

Studio n. 893-2013/C

## La disciplina nazionale dell'attività edilizia - Guida operativa 2013

(Approvato dall'Area Scientifica – Studi Pubblicistici il 7 novembre 2013)

(Approvato dal CNN il 13 dicembre 2013)

**Nota:** il presente studio costituisce la versione aggiornata, a seguito dell'entrata in vigore del D.L. 22 giugno 2012 n. 83 convertito con legge 7 agosto 2012 n. 134 e del D.L. 21 giugno 2013 n. 69 (art. 30) convertito con legge 9 agosto 2013, n. 98, del precedente studio 325-2011/C approvato dalla Commissione Studi Civilistici l'8 giugno 2011: *“La disciplina dell'attività edilizia dopo il decreto sullo sviluppo 2011”* (pubblicato in Studi e Materiali – Giuffrè 2011 – pagg. 761 e segg.)

**Avvertenza:** scopo del presente studio è fare il punto della situazione con riguardo alla legislazione nazionale in materia edilizia. Ovviamente la normativa nazionale dovrà essere coordinata ed integrata con la normativa emanata a livello regionale, in virtù della competenza concorrente in materia di *“governo del territorio”* riconosciuta alle Regioni dall'art. 117 Costituzione.

**Sommario:** 1. Premessa; 2. Lo sportello unico per l'edilizia (SUE); 3. l'attività edilizia libera; 3.1. L'attività edilizia totalmente libera; 3.2. L'attività edilizia libera previa comunicazione inizio lavori; 4. L'attività edilizia soggetta a permesso di costruire; 4.1. Caratteristiche del permesso di costruire; 4.2. Efficacia temporale del permesso di costruire; 4.3. Onerosità del permesso di costruire; 4.4. Procedimento per il rilascio del permesso di costruire; 5. L'attività edilizia soggetta a S.C.I.A. o a super-D.I.A.; 5.1. L'ambito applicativo della S.C.I.A.; 5.2 L'ambito applicativo della super-D.I.A.; 5.3. La disciplina applicabile alla S.C.I.A. ed alla super-D.I.A.; 5.4. La S.C.I.A. e la super-D.I.A. e l'incidenza sulla commerciabilità dei fabbricati; 6. La demolizione e successiva ricostruzione; 7. La sanatoria *ex lege* delle difformità marginali; 8. L'agibilità; 8.1. La funzione del certificato di agibilità; 8.2. Il procedimento di rilascio del certificato di agibilità; 8.3. La dichiarazione di agibilità *“parziale”*; 8.4. La dichiarazione *“alternativa”* di conformità ed agibilità; 8.5. Il certificato di agibilità e riflessi sulla circolazione immobiliare; 9. Il piano nazionale per le città; 10. Il piano casa.

\*\*\*

### 1. Premessa

La vigente disciplina dell'attività edilizia trova la sua fonte nel Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia di cui al D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 (di seguito *“T.U. D.P.R. 380/2001”*) entrato in vigore il 30 giugno 2003 (e più precisamente nella PARTE I del

suddetto Testo Unico per l'appunto rubricata "ATTIVITA' EDILIZIA" comprendente gli articoli da 1 a 51).

Il *T.U. D.P.R. 380/2001* nel suo testo originario prevedeva:

- all'art. 6 la disciplina della "**attività edilizia libera**" ossia degli interventi edilizi per i quali non è richiesto alcun titolo abilitativo;

- agli articoli da 10 a 21 la disciplina della attività edilizia subordinata a **permesso di costruire**;

- agli artt. 22 e 23 la disciplina dell'attività edilizia subordinata a **denuncia di inizio attività**;

- agli articoli da 27 a 48 la disciplina dedicata alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, alle responsabilità ed alle sanzioni.

In sostanza il *T.U. D.P.R. 380/2001*, nel suo testo originario (entrato in vigore il 30 giugno 2003) prevedeva due soli titoli edilizi abilitativi (per gli interventi diversi da quelli dell'*attività edilizia libera*):

- il **permesso di costruire**, prescritto per gli interventi edilizi puntualmente indicati all'art. 10

- la **denuncia di inizio attività** (di seguito anche indicata con l'acronimo "D.I.A."), fattispecie residuale prevista, invece, per tutti gli interventi non rientranti tra le attività di edilizia libera né nell'elencazione di cui all'art. 10 (inoltre, per effetto della disposizione dell'art. 22, c.3, *T.U. D.P.R. 380/2001* introdotta con il *D.lgs. n. 27 dicembre 2002, n. 301*, potevano essere assoggettati a D.I.A., in alternativa al permesso di costruire, a scelta quindi dell'interessato, anche alcuni degli specifici interventi indicati dall'art. 10, come, ad esempio, la ristrutturazione edilizia)

Con il *T.U. D.P.R. 380/2001* è stata invece soppressa la figura della *autorizzazione edilizia*, prevista dalla legislazione speciale in materia edilizia anteriore al 2001 e che si era posta come titolo abilitativo intermedio tra la concessione edilizia (figura sostituita dal permesso di costruire) e la D.I.A.

Il *T.U. D.P.R. 380/2001* successivamente alla sua entrata in vigore ha subito ricorrenti modifiche. Particolarmente rilevanti sono state le modifiche apportate, da ultimo, con i seguenti provvedimenti legislativi:

- i) con la **L. 22 maggio 2010, n. 73**, di conversione del **D.L. 25 marzo 2010, n. 40**, che ha ampliato le fattispecie di "*attività edilizia libera*" già previste dall'art. 6 del *T.U. D.P.R. 380/2001* distinguendo peraltro tra attività "*totalmente libere*" ed attività soggette a preventiva "*comunicazione di inizio lavori*";

- ii) con la **L. 30 luglio 2010, n. 122**, di conversione del **D.L. 31 maggio 2010, n. 78**, che ha modificato la disposizione dell'*art. 19 della L. 7 agosto 1990, n. 241*, portante la disciplina in via

generale della *D.I.A.*, prevedendo in luogo della *D.I.A.* suddetta un nuovo istituto: la “**Segnalazione certificata di inizio attività**” (di seguito anche indicata con l’acronimo “*S.C.I.A.*”);

*iii)* con il **D.L. 13 maggio 2011 n. 70** convertito con **legge 12 luglio 2011 n.106** (cd. decreto per lo sviluppo per il 2011, entrato in vigore il 14 maggio 2011 e nel testo emendato in sede di conversione con decorrenza dal 13 luglio 2011) che ha dettato:

- una disposizione di carattere “interpretativo” (*art. 5, c.2, lett. c*) con la quale si è confermato che la *S.C.I.A.* sostituisce la *D.I.A.* per tutti gli interventi edilizi di cui all’*art. 22, c.1 e c.2, T.U. D.P.R. 380/2001*, mentre troverà, al contrario, ancora applicazione la *D.I.A.* (o meglio quella figura di *D.I.A.* conosciuta nella prassi come “*super-D.I.A.*”) ove la stessa, in base alla normativa statale o regionale, sia alternativa o sostitutiva al permesso di costruire (ad esempio per gli interventi di cui all’*art. 22, c.3, T.U. D.P.R. 380/2001*);

- una disposizione (*art. 5, c.2, lett. b*) con la quale è stato ridotto il termine riconosciuto alla amministrazione Comunale per vietare la prosecuzione dell’attività edilizia oggetto di *S.C.I.A.*, da 60 a 30 giorni e con la quale sono state estese alla *S.C.I.A.* in materia edilizia tutte le disposizioni relative alla vigilanza sull’attività urbanistico-edilizia, alle responsabilità e alle sanzioni previste dal *T.U. D.P.R. 380/2001 (artt. da 27 a 48)* e dalle leggi regionali;

- una disposizione (*art. 5, c.2, lett. a, punto 3*) con la quale è stato introdotto il “silenzio assenso” per il rilascio del permesso di costruire, ad eccezione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici e culturali;

- una disposizione (*art. 5, c.2, lett. a, punto 5*) con la quale è stata introdotta una sorta di “sanatoria edilizia” *ex lege* per le difformità contenute entro il limite del 2% delle misure progettuali

*iv)* con il **D.L. 22 giugno 2012 n. 83** convertito con **legge 7 agosto 2012 n. 134** (cd. decreto per lo sviluppo per il 2012, entrato in vigore il 26 giugno 2012 e nel testo emendato in sede di conversione con decorrenza dal 12 agosto 2012) che ha:

- modificato l’*art. 5 del T.U. D.P.R. 380/2001*, al fine di riconoscere allo Sportello Unico per l’Edilizia (SUE) il ruolo di unico interlocutore tra Pubblica Amministrazione e cittadino in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti il titolo abilitativo e l’intervento edilizio oggetto dello stesso;

- inserito, dopo l’*art. 9 del T.U. D.P.R. 380/2001*, un nuovo articolo (*il 9bis*) per stabilire che, ai fini della presentazione, del rilascio o della formazione dei titoli abilitativi, 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 che comunque non possono richiedere

attestazioni, comunque denominate, o perizia sulla veridicità e sull'autenticità di tali documenti, informazioni e dati, il tutto nell'ottica del più ampio processo di semplificazione dei rapporti Stato/cittadino avviato in questi ultimi anni;

- modificato l'art. 20 del T.U. D.P.R. 380/2001 relativo al procedimento di rilascio del permesso di costruire, in relazione al mutato ruolo assunto dallo Sportello Unico per l'Edilizia, tenuto ad acquisire tutti i pareri, i nulla osta, ed i consensi richiesti ai fini del rilascio del titolo abilitativo direttamente presso gli Uffici e le Amministrazioni Competenti, indicando, se necessario, apposita conferenza di servizi, ai sensi della *legge 7 agosto 1990 n. 241*;

- modificato l'art. 23 del T.U. D.P.R. 380/2001, relativo alla D.I.A. (o meglio "super-D.I.A."), sempre ai fini di una semplificazione del procedimento, avendo previsto la possibilità di ricorrere a autocertificazioni, attestazioni, asseverazioni e certificazioni di tecnici abilitati per attestare la sussistenza dei requisiti e dei presupposti previsti dalla legge o dagli strumenti urbanistici vigenti (salvo i casi dei vincoli ambientali, paesaggistici e culturali e degli atti connessi alla difesa nazionale ed alla pubblica sicurezza in generale) ed avendo, inoltre, previsto la possibilità di presentare detta denuncia mediante raccomandata A.R.;

- modificato l'art. 6 del T.U. D.P.R. 380/2001, ampliando le fattispecie di interventi di attività libera soggette a comunicazione di inizio lavori.

Da segnalare, inoltre, che il D.L. 83/2012 ha assegnato alle amministrazioni comunali un termine di sei mesi, a decorrere dal 12 agosto 2012 (*termine di entrata in vigore della legge di conversione n. 134/2012*) per applicare le prescrizioni dallo stesso introdotte (*volte alla "sburocratizzazione" del procedimento amministrativo ed alla semplificazione dei rapporti Pubblica Amministrazione/cittadino*)

v) con il **D.L. 21 giugno 2013 n. 69** (cd. "decreto del fare") (art. 30) convertito con **legge 9 agosto 2013, n. 98** (pubblicata nella G.U. n. 194 del 20 agosto 2013) in vigore dal 21 agosto 2013<sup>(1)</sup> che ha:

- ampliato la fattispecie della ristrutturazione, con riguardo agli interventi di demolizione e ricostruzione, eliminando la condizione del rispetto della "sagoma" e ricomprendendovi anche la ricostruzione di edifici già crollati, ferma restando la disciplina previgente solo per gli interventi di demolizione e ricostruzione aventi per oggetto fabbricati sottoposti ai vincoli storico/culturali ed ambientali/paesaggistici di cui al *D.lgs. 22 gennaio 2004 n. 42*;

- ulteriormente modificato la disciplina del procedimento di rilascio del permesso di costruire, per il caso di istanza relativa ad immobili sottoposti ai vincoli storico/culturali e

ambientali/paesaggistici di cui al D.lgs. 22 gennaio 2004 n. 42, e ciò per escludere il formarsi del silenzio assenso;

- ampliato l'ambito di applicazione della S.C.I.A. in ordine alle varianti a permessi di costruire ex art. 22, c. 2, T.U. D.P.R. 380/2001, eliminando la condizione del rispetto della "sagoma", ferma restando la disciplina previgente solo per le varianti aventi per oggetto fabbricati sottoposti ai vincoli storico/culturali e ambientali/paesaggistici di cui al D.lgs. 22 gennaio 2004 n. 42;

- ha disciplinato le modalità di acquisizione dei pareri e nulla osta prescritti dalla legge, in caso di interventi soggetti a S.C.I.A e/o a Comunicazione di Inizio Lavori;

- disciplinato la fattispecie della "agibilità parziale" e previsto una forma alternativa al certificato di agibilità, ossia la *dichiarazione di conformità e agibilità* rilasciata dal direttore lavori o da professionista abilitato;

- previsto la proroga dei termini previsti dalla legge per il completamento di interventi di carattere edilizio ed urbanistico.

Attualmente la disciplina dell'attività edilizia può essere, pertanto, così ricostruita:

- **attività edilizia totalmente libera**: si tratta degli interventi edilizi per i quali non è richiesto alcun titolo abilitativo né è prevista alcuna specifica comunicazione; la relativa disciplina è dettata dall'art. 6, c.1, T.U. D.P.R. 380/2001;

- **attività edilizia libera previa comunicazione inizio lavori**: si tratta degli interventi edilizi eseguibili senza alcun titolo abilitativo ma previa comunicazione al Comune dell'inizio lavori; la relativa disciplina è dettata dall'art. 6, c. 2 e 4, T.U. D.P.R. 380/2001;

- **attività edilizia soggetta a permesso di costruire**: si tratta degli interventi edilizi puntualmente indicati all'art. 10 T.U. D.P.R. 380/2001: i) *interventi di nuova costruzione*, ii) *interventi di ristrutturazione urbanistica*; iii) *interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, dei prospetti o delle superfici o, limitatamente alle zone A, mutamento di destinazione d'uso, nonché gli interventi che comportino modificazioni della sagoma di immobili sottoposti a vincoli ai sensi del d.lgs.22.1.2004 n. 42 e s.m.i.*; la relativa disciplina è dettata dagli articoli da 10 a 21 del T.U. D.P.R. 380/2001;

- **attività edilizia soggetta a super-D.I.A.**: si tratta degli interventi edilizi per i quali, in base alla normativa statale o regionale, si può ricorrere alla D.I.A. in via alternativa o sostitutiva rispetto al permesso di costruire (quali ad esempio gli interventi di cui all'art. 22, c.3, T.U. D.P.R. 380/2001); la relativa disciplina è dettata dagli artt. 22 e 23 del T.U. D.P.R. 380/2001 nonché dall'art. 5, c.2, lett. c, D.L. 70/2011;

- **attività edilizia soggetta a S.C.I.A.:** si tratta di tutti i restanti interventi edilizi non rientranti tra quelli di attività edilizia totalmente libera, di attività edilizia libera previa comunicazione inizio lavori, di attività edilizia soggetta a permesso di costruire, di attività edilizia soggetta a *super-D.I.A.*; la relativa disciplina è dettata dagli *artt. 22 e 23 del T.U. D.P.R. 380/2001 nonché dall'art. 5, c.2, lett. b e lett. c, D.L. 70/2011;*

L'intero procedimento amministrativo, inerente una pratica edilizia, trova la sua sede istituzionale nello SPORTELLO UNICO PER L'EDILIZIA (SUE), e solo ed esclusivamente nello sportello suddetto.

## **2. Lo Sportello Unico per L'Edilizia (SUE)**

Lo Sportello Unico per L'Edilizia (SUE) cura tutti i rapporti fra il privato, l'amministrazione e, ove occorra, le altre amministrazioni tenute a pronunciarsi in ordine all'intervento edilizio oggetto della richiesta di permesso o di denuncia di inizio attività o di segnalazione certificata di inizio attività.

Il *D.L. 83/2012* ha rafforzato e meglio valorizzato le funzioni del SUE, riconoscendogli il ruolo di unico interlocutore tra Pubblica Amministrazione e cittadino.

L'*art. 5, c. 1 bis, T.U. D.P.R. 380/2001*, introdotto dal *DL. 83/2012*, stabilisce che lo sportello unico per l'edilizia costituisce **l'unico punto di accesso** per il privato interessato in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti il titolo abilitativo e l'intervento edilizio oggetto dello stesso, e che, in relazione a tale suo ruolo "esclusivo", lo stesso:

*- fornisce una risposta tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni, comunque coinvolte (che, pertanto, non possono contattare direttamente il privato, potendolo fare solo per il tramite del SUE)*

*- acquisisce presso le amministrazioni competenti, anche mediante conferenza di servizi, ai sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, gli atti di assenso, comunque denominati, delle amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità.*

In pratica il privato non potrà più rivolgersi direttamente, per esempio, alla Soprintendenza competente per richiedere il rilascio del prescritto parere, ma dovrà comunque ed in ogni caso rivolgersi al SUE, il quale a sua volta provvederà ad inoltrare la richiesta alla Soprintendenza. Il cittadino potrà (e dovrà) rivolgersi ad un unico Ufficio (il SUE) per ogni esigenza inerente la sua pratica edilizia.

Ma se il SUE è l'unico "interfaccia" per il cittadino, lo è anche per gli altri Uffici e le altre Amministrazioni che siano coinvolti nel procedimento amministrativo, le quali, come sopra già detto, non potranno contattare direttamente il privato, potendolo fare solo per il tramite del SUE. Tant'è vero che l'art. 5, c. 1 ter, T.U. D.P.R. 380/2001, sempre introdotto dal DL. 83/2012, stabilisce che le comunicazioni al richiedente sono trasmesse esclusivamente dallo sportello unico per l'edilizia; gli altri uffici comunali e le amministrazioni pubbliche diverse dal comune, che sono interessati al procedimento, non possono trasmettere al richiedente atti autorizzatori, nulla osta, pareri o atti di consenso, anche a contenuto negativo, comunque denominati e sono tenuti a trasmettere immediatamente allo sportello unico per l'edilizia le denunce, le domande, le segnalazioni, gli atti e la documentazione ad esse eventualmente presentati, dandone comunicazione al richiedente.

L'art. 5, c. 3, T.U. D.P.R. 380/2001, modificato nella sua formulazione dal DL. 83/2012, ribadisce che è compito esclusivo del SUE, ai fini del rilascio del permesso di costruire, acquisire direttamente o tramite conferenza di servizi ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, gli atti di assenso, comunque denominati, necessari ai fini della realizzazione dell'intervento edilizio, quali ad esempio:

- il parere dell'azienda sanitaria locale (ASL), nel caso in cui non possa essere sostituito da una dichiarazione del progettista;
- il parere dei vigili del fuoco, ove necessario, in ordine al rispetto della normativa antincendio;
- le autorizzazioni e le certificazioni del competente ufficio tecnico della regione, per le costruzioni in zone sismiche.

### **3. L'attività edilizia libera**

L'art. 5 L. 22 maggio 2010, n. 73 di conversione del D.L. 25 marzo 2010, n. 40 ha riscritto l'art. 6 del T.U. D.P.R. 380/2001, portante la disciplina dell'"**attività edilizia libera**", ossia degli interventi edilizi eseguibili senza alcun titolo abilitativo, distinguendo peraltro tra *attività totalmente libere* ed *attività soggette a preventiva comunicazione di inizio lavori*. Ulteriori modifiche all'art. 6 del T.U. sono state apportate dall'art. 13bis del DL. 83/2012 e dal D.L. 69/2013.

La norma in questione (art. 6 T.U.) stabilisce che debbano comunque essere rispettate:

- le eventuali diverse prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali (conseguentemente se gli strumenti urbanistici Comunali prescrivono eventuali diverse norme più restrittive in ordine ai presupposti ed ai titoli abilitativi per poter eseguire taluno degli interventi in oggetto, dovranno

trovare applicazione dette norme, che prevarranno, pertanto, sulla normativa statale)

- le altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, le norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, quelle relative all'efficienza energetica (si tratta per lo più di normative poste a tutela di interessi pubblici, che debbono trovare sempre e comunque applicazione, a prescindere dalla circostanza che per un determinato intervento edilizio sia o meno richiesto il titolo abilitativo)

- le disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42; nel caso di immobili soggetti a vincolo culturale e/o paesaggistico l'esecuzione dell'intervento edilizio, anche se non necessita del titolo edilizio abilitativo, dovrà essere autorizzato dall'autorità competente alla tutela del vincolo medesimo a sensi degli artt. 21 e segg. (vincolo culturale) e 146 e segg. (vincolo paesaggistico) del D.lgs. n. 42/2004

Come sopra detto *l'art. 6 del T.U. D.P.R. 380/2001*, nel suo nuovo testo così come modificato dalla *L. 22 maggio 2010, n. 73 e dal D.L. 22 giugno 2012 n. 83*, distingue tra *le attività totalmente libere ed le attività libere previa comunicazione di inizio lavori*.

### **3.1. L'attività edilizia totalmente libera**

L'attività edilizia totalmente libera trova la sua disciplina *nell'art. 6, c.1, del T.U. D.P.R. 380/2001* (nuovo testo) e riguarda i seguenti interventi:

a) gli interventi di manutenzione ordinaria <sup>(2)</sup>;

b) gli interventi volti all'eliminazione di barriere architettoniche che non comportino la realizzazione di rampe o di ascensori esterni, ovvero di manufatti che alterino la sagoma dell'edificio;

c) le opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo che abbiano carattere geognostico, ad esclusione di attività di ricerca di idrocarburi, e che siano eseguite in aree esterne al centro edificato;

d) i movimenti di terra strettamente pertinenti all'esercizio dell'attività agricola e le pratiche agro-silvo-pastorali, compresi gli interventi su impianti idraulici agrari;

e) le serre mobili stagionali, sprovviste di strutture in muratura, funzionali allo svolgimento dell'attività agricola.

### **3.2. L'attività edilizia libera previa comunicazione inizio lavori**

L'attività edilizia libera previa comunicazione inizio lavori trova la sua disciplina *nell'art. 6, c.2 e c.4, del T.U. D.P.R. 380/2001* (nuovo testo) e riguarda i seguenti interventi:



a) gli interventi di manutenzione straordinaria (3) ivi compresa l'apertura di porte interne o lo spostamento di pareti interne, sempre che non riguardino le parti strutturali dell'edificio, non comportino aumento del numero delle unità immobiliari e non implicino incremento dei parametri urbanistici;

b) le opere dirette a soddisfare obiettive esigenze contingenti e temporanee e ad essere immediatamente rimosse al cessare della necessità e, comunque, entro un termine non superiore a novanta giorni;

c) le opere di pavimentazione e di finitura di spazi esterni, anche per aree di sosta, che siano contenute entro l'indice di permeabilità, ove stabilito dallo strumento urbanistico comunale, ivi compresa la realizzazione di intercapedini interamente interrate e non accessibili, vasche di raccolta delle acque, locali tombati;

d) i pannelli solari, fotovoltaici e termici, senza serbatoio di accumulo esterno, a servizio degli edifici, da realizzare al di fuori della zona A) di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444;

e) le aree ludiche senza fini di lucro e gli elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici.

e-bis) le modifiche interne di carattere edilizio sulla superficie coperta dei fabbricati adibiti ad esercizio d'impresa, ovvero le modifiche della destinazione d'uso dei locali adibiti ad esercizio d'impresa<sup>(4)</sup>

Gli interventi edilizi sopra descritti possono essere eseguiti **previa comunicazione** dell'inizio dei lavori da parte dell'interessato allo Sportello Unico per l'Edilizia del Comune. La comunicazione può essere eseguita anche in via telematica. Non è previsto, invece, l'obbligo di allegare alla comunicazione di inizio dei lavori le autorizzazioni eventualmente obbligatorie ai sensi delle normative di settore: tale obbligo (*già previsto nell'art. 6, c. 3, T.U.*) è stato abrogato dall'*art. 13bis del D.L. 83/2012*. Tuttavia ciò non toglie che, ad esempio, in caso di immobile sottoposto a vincolo storico/culturale o ambientale/paesaggistico, l'interessato, prima di iniziare i lavori, non si debba munire del *prescritto parere e/o nulla osta*. Peraltro né la legge 73/2010 né il D.L. 83/2012 avevano disciplinato le modalità di acquisizione dei pareri e nulla osta né avevano disciplinato gli effetti sulla Comunicazione Inizio lavori del mancato rilascio di detti pareri e nulla osta; tale lacuna è stata, successivamente colmata dal D.L. 69/2013 che ha introdotto, nel corpo del T.U. 380/2001, una nuova norma (*l'art. 23bis, c. 3*) che estende alla Comunicazione Inizio lavori la disciplina dettata per le autorizzazioni preliminari alla S.C.I.A.; pertanto:

i) prima della presentazione della Comunicazione Inizio lavori, l'interessato può richiedere allo Sportello Unico per l'Edilizia (S.U.E.) di provvedere all'acquisizione di tutti gli atti di assenso, comunque denominati, necessari per l'intervento edilizio, o presentare istanza di acquisizione dei medesimi atti di assenso contestualmente alla comunicazione. L'interessato, quindi, può optare per due distinte modalità operative:

- o fa specifica istanza al S.U.E. per ottenere gli atti di assenso prima della presentazione allo stesso sportello della Comunicazione Inizio lavori (*alla quale, poi, allegherà gli atti di assenso rilasciati a seguito della sua richiesta*);

- ovvero presenta al S.U.E. l'istanza per ottenere gli atti di assenso unitamente alla stessa Comunicazione Inizio lavori (*in questo caso il termine per dare inizio ai lavori rimane sospeso, come precisato al successivo punto iv*);

ii) il S.U.E. comunica tempestivamente all'interessato l'avvenuta acquisizione degli atti di assenso;

iii) se tali atti non vengono acquisiti entro il termine di cui all'art. 20, c. 3, T.U. D.P.R. 380/2001, si applica quanto previsto dal comma 5-bis del medesimo articolo. In pratica se entro 60 giorni dalla presentazione dell'istanza (termine che viene raddoppiato per i comuni con più di 100.000 abitanti, nonché per i progetti particolarmente complessi) gli atti di assenso non vengono acquisiti ovvero è intervenuto il dissenso di una o più delle amministrazioni interpellate, qualora tale dissenso non risulti fondato sull'assoluta incompatibilità dell'intervento, il responsabile del S.U.E. indice la conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14 e segg., legge 7 agosto 1990, n. 241. Le amministrazioni che esprimono parere positivo possono non intervenire alla conferenza di servizi e trasmettere i relativi atti di assenso, dei quali si tiene conto ai fini dell'individuazione delle posizioni prevalenti per l'adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento, di cui all'articolo 14-ter, c. 6-bis, citata legge n. 241/1990 (determinazione che, ai sensi della citata norma, viene adottata tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in conferenza e che sostituisce, a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti o comunque invitate a partecipare, ma risultate assenti)

iv) in caso di presentazione contestuale della Comunicazione Inizio lavori e dell'istanza di acquisizione di tutti gli atti di assenso, comunque denominati, necessari per l'intervento edilizio, l'interessato può dare inizio ai lavori solo dopo la comunicazione da parte del S.U.E. dell'avvenuta acquisizione dei medesimi atti di assenso o dell'esito positivo della conferenza di servizi.

Successivamente all'esecuzione degli interventi l'interessato provvede, nei casi previsti dalle vigenti disposizioni, alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale nei termini di legge (con la precisazione che tali atti dovranno essere presentati al Catasto e non presso lo Sportello Unico per l'Edilizia). Quest'ultima prescrizione si pone in stretta correlazione con la normativa dettata dall'art. 19, D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con L. 30 luglio 2010, n. 122, volta a garantire l'aggiornamento delle banche dati immobiliari (Catasto e Conservatoria dei RR.II.); particolare attenzione dovrà, pertanto, essere posta dal Notaio chiamato a stipulare un atto avente per oggetto immobili sui quali siano stati eseguiti interventi edilizi soggetti a comunicazione di inizio lavori ex art. 6, c. 2, T.U. D.P.R. 380/2001 in quanto, se l'intervento è andato ad incidere sul classamento dell'immobile (stato, consistenza, classe, categoria), sarà necessaria la denuncia di variazione catastale (e la nuova planimetria); si rammenta, al riguardo, che l'art. 19, c.14, D.L. 78/2010 sopra citato richiede che nel caso di trasferimento di un'unità immobiliare urbana vi deve essere la dichiarazione di parte (o l'attestazione di tecnico abilitato) dalla quale risulti che vi è conformità tra i dati catastali e le planimetrie catastali depositate in Catasto e lo stato di fatto, e ciò a pena di nullità dell'atto di trasferimento.

Limitatamente ai seguenti interventi:

- **interventi di manutenzione straordinaria** (ivi compresa l'apertura di porte interne o lo spostamento di pareti interne, sempre che non riguardino le parti strutturali dell'edificio, non comportino aumento del numero delle unità immobiliari e non implicino incremento dei parametri urbanistici) (comma 2 punto a)

- **le modifiche interne di carattere edilizio sulla superficie coperta dei fabbricati adibiti ad esercizio d'impresa, ovvero le modifiche della destinazione d'uso dei locali adibiti ad esercizio d'impresa** (comma 2 punto e-bis)

l'interessato, unitamente alla comunicazione di inizio dei lavori, trasmette allo Sportello Unico per l'Edilizia:

- i dati identificativi dell'impresa alla quale intende affidare la realizzazione dei lavori

- una **relazione tecnica** provvista di data certa e corredata degli opportuni elaborati progettuali, a firma di un tecnico abilitato, il quale asseveri, sotto la propria responsabilità, che i lavori sono conformi agli strumenti urbanistici approvati e ai regolamenti edilizi vigenti e che per essi la normativa statale e regionale non prevede il rilascio di un titolo abilitativo<sup>(5)</sup>; Il D.L. 69/2013 (art. 30, c.1, lett. b) ha, inoltre, eliminato l'obbligo di inserire nella suddetta relazione tecnica, la dichiarazione preliminare del tecnico redattore di "non avere rapporti di dipendenza con l'impresa né con il committente";

- con riguardo ai soli interventi di cui alla lettera e-bis), le dichiarazioni di conformità da parte dell'Agenzia per le imprese, di cui all'articolo 38, comma 3, lettera c), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti previsti dall'art. 6, c. 2, T.U. D.P.R. 380/2001

### **Sanzioni:**

La mancata comunicazione dell'inizio dei lavori ovvero la mancata trasmissione della relazione tecnica (nel caso di interventi di manutenzione straordinaria) comportano la sanzione pecuniaria pari ad €. 258,00. Tale sanzione è ridotta di due terzi se la comunicazione è effettuata spontaneamente quando l'intervento è in corso di esecuzione.

### **Profili formali nel caso di trasferimenti immobiliari:**

Non vi è alcun obbligo di citare gli estremi della comunicazione preventiva in eventuali atti traslativi o divisionali aventi per oggetto fabbricati che siano stati oggetto di interventi edilizi ricompresi tra quelli elencati nell'art. 6, c.2, T.U. D.P.R. 380/2001 (nuovo testo). Infatti le menzioni prescritte a pena di nullità dall'art. 40 della L. 28 febbraio 1985, n. 47 e dall'art. 46 del T.U. D.P.R. 380/2001 riguardano i soli titoli edilizi che hanno autorizzato o la costruzione del fabbricato ovvero la sua eventuale ristrutturazione (cd. "maggiore") <sup>(6)</sup>. Non è invece obbligatoria la menzione degli estremi dei titoli abilitativi edilizi per tutti gli altri interventi sull'esistente diversi dalla "ristrutturazione maggiore" (come ad esempio gli interventi di manutenzione straordinaria o gli altri interventi riconducibili all'art. 6, c.2, T.U. D.P.R. 380/2001 nuovo testo)

Benché non obbligatorio, può, comunque, essere opportuno, anche nei casi di cui all'art. 6, c.2, T.U. D.P.R. 380/2001 (nuovo testo) riportare in atto gli estremi della comunicazione preventiva introdotta dalla legge 73/2010 (se presentata mediante procedura telematica, dovranno essere riportati gli estremi della ricevuta informatica);

Si tratterà, ovviamente, di dichiarazione facoltativa, non obbligatoria, in quanto la sua mancanza non determinerà la nullità dell'atto; si tratterà peraltro di dichiarazione quanto mai opportuna, per offrire un quadro completo della "storia urbanistico-edilizia" dell'immobile, anche al fine di garantire alla parte acquirente l'acquisizione di un edificio conforme alle disposizioni in materia urbanistica ed edilizia. Vi è, infatti, in materia anche un'esigenza di TUTELA della parte acquirente, circa le qualità del bene oggetto di vendita.

In caso di immobili vincolati, può essere opportuno, in quest'ottica di informativa completa della parte acquirente, citare anche **gli estremi dell'autorizzazione** ex art. 21 D.Lgs 42/2004.

#### **4. L'attività edilizia soggetta a permesso di costruire**

A sensi dell'art. 10 del T.U. D.P.R. 380/2001 costituiscono interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio e sono subordinati a permesso di costruire:

- gli interventi di nuova costruzione<sup>(7)</sup>;

- gli interventi di ristrutturazione urbanistica<sup>(8)</sup>;

- gli interventi di ristrutturazione edilizia<sup>(9)</sup> che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, dei prospetti o delle superfici o, limitatamente alle zone A, mutamento di destinazione d'uso, nonché gli interventi che comportino modificazioni della sagoma di immobili sottoposti a vincoli ai sensi del d.lgs.22.1.2004 n. 42 e s.m.i.;

E' comunque riconosciuta la facoltà dell'interessato di chiedere il rilascio di permesso di costruire (senza obbligo del pagamento del contributo concessorio) per la realizzazione degli interventi di cui all'art. 22 c.1 e c.2, T.U. D.P.R. 380/2001 per i quali è prescritta la presentazione della S.C.I.A. (che ha sostituito la D.I.A. a decorrere dal 31 luglio 2010) In questo caso la violazione della disciplina urbanistico-edilizia non comporta la applicazione delle sanzioni di cui all'art. 44 del T.U. D.P.R. 380/2001 (ossia delle sanzioni penali) (art. 22, c.7, T.U. D.P.R. 380/2001)

Il T.U. D.P.R. 380/2001, inoltre, riconosce alle Regioni la facoltà di ampliare l'ambito di applicazione del permesso di costruire; infatti le REGIONI possono individuare con legge ulteriori interventi che, in relazione all'incidenza sul territorio e sul carico urbanistico, siano sottoposti al preventivo rilascio del permesso di costruire. La violazione di queste norme regionali non comporta peraltro l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 44 T.U. D.P.R. 380/2001 (ossia delle sanzioni penali)

L'art. 7 del T.U. D.P.R. 380/2001 stabilisce che non si applicano le disposizioni in tema di permesso di costruire alle opere pubbliche dei comuni deliberate dal consiglio comunale, ovvero dalla giunta comunale, assistite dalla validazione del progetto, ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554.

Da ricordare che, a seguito della modifica introdotta con il decreto legislativo 301/2002, è prevista in alternativa al permesso di costruire la possibilità di avvalersi della cd. super-D.I.A. per i seguenti interventi (Art 22, c.3, T.U. D.P.R. 380/2001):

a) gli interventi di ristrutturazione cd. "maggiore" (come definiti dall'art. 10, c.1, lett. c, T.U. D.P.R. 380/2001)<sup>(10)</sup>

b) *gli interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati, ivi compresi gli accordi negoziali aventi valore di piano attuativo, che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal competente organo comunale in sede di approvazione degli stessi piani o di ricognizione di quelli vigenti;*

c) *gli interventi di nuova costruzione qualora siano in diretta esecuzione di strumenti urbanistici generali recanti precise disposizioni plano-volumetriche.*

Si tratta pertanto di interventi che in presenza di una scelta specifica dell'interessato di ricorrere alla *super-D.I.A.* possono essere sottratti al regime del permesso di costruire. Nel caso in cui, per l'effettuazione degli interventi di cui sopra, ci si intenda avvalere in luogo del permesso di costruire della *super-D.I.A.*, troveranno comunque applicazione, in caso di violazioni, le sanzioni penali di cui all'art. 44 del T.U. D.P.R. 380/2001, contrariamente a quanto invece previsto per il caso in cui ci si intenda avvalere del permesso di costruire per interventi invece soggetti a *S.C.I.A.* a sensi dell'art. 22, c.1 e c. 2 del T.U. D.P.R. 380/2001.

Per tali interventi restano pure ferme, nonostante si opti per la *super-D.I.A.*, le disposizioni in tema di **requisiti formali degli atti di trasferimento** previsti per gli interventi soggetti a permesso di costruire: pertanto negli atti, a pena di nullità, dovranno essere citati gli estremi della *super-D.I.A.* (art. 46, c.5bis T.U. D.P.R. 380/2001) .

#### **4.1. Caratteristiche del permesso di costruire**

E' un **atto tipico**: deve essere rilasciato dal *dirigente o responsabile* dello Sportello Unico per l'Edilizia del Comune, nel rispetto delle leggi, dei regolamenti e degli strumenti urbanistici al proprietario o a chi abbia titolo per richiederla (es. superficiario) (artt. 11 e 13 T.U. D.P.R. 380/2001); l'eventuale diniego, pertanto, deve essere motivato ed indicare le prescrizioni di legge, dello strumento urbanistico o del regolamento in contrasto con la relativa domanda.

E' un **atto trasferibile**: il permesso è trasferibile, insieme all'immobile, ai successori ed aventi causa; esso peraltro non incide sulla titolarità della proprietà o di altri diritti reali relativi agli immobili realizzati per effetto del suo rilascio (art. 11 T.U. D.P.R. 380/2001); il permesso, pertanto, può essere trasferito insieme all'area al quale si riferisce. Necessita un provvedimento di voltura che peraltro non dà luogo ad un nuovo permesso (solo cambio di intestazione)

Il rilascio del permesso di costruire non comporta limitazione dei diritti dei terzi. (art. 11, c.3, T.U. D.P.R. 380/2001).

Non vi è nel *T.U. D.P.R. 380/2001* (come peraltro nelle leggi precedenti) alcuna norma in tema di **"forma"** del provvedimento autorizzativo. Vale pertanto quanto affermato dalla giurisprudenza per la concessione edilizia circa la necessità di un *atto scritto* (Cass. 5.5.88 n. 3344 - Cass. 21.5.1982 C. Stato 2.3.1983 n.64). La questione della forma riveste particolare importanza per *l'attività notarile* stante l'obbligo, a pena di nullità di gran parte degli atti immobiliari, di indicare in atto gli estremi del permesso di costruire (*art. 46 T.U. D.P.R. 380/2001*).

#### **4.2. Efficacia temporale del permesso di costruire**

L'art. 15, *T.U. D.P.R. 380/2001*, disciplina l'efficacia temporale del permesso di costruire disponendo che *"il termine per l'inizio dei lavori non può essere superiore ad un anno dal rilascio del titolo; quello di ultimazione, entro il quale l'opera deve essere completata non può superare i tre anni dall'inizio dei lavori."*

Il *D.L. 69/2013*, in considerazione del grave stato di crisi che sta conoscendo il settore dell'edilizia, prevede la proroga di 2 anni dei termini di inizio e ultimazione lavori di cui all'articolo 15, *T.U. D.P.R. 380/2001*, come indicati nei titoli abilitativi rilasciati o comunque formati antecedentemente al 21 agosto 2013 (*art. 30, c.3, DL. 69/2013*).

La proroga non opera automaticamente, ma su istanza di parte: la norma infatti richiede, per l'attivazione della proroga, la *"preventiva comunicazione del soggetto interessato"* e subordina la proroga stessa al verificarsi di tutte le seguenti condizioni:

- che non vi sia diversa disciplina regionale (che la norma fa, espressamente, *"salva"*)
- che i termini indicati nei titoli abilitativi rilasciati non siano già decorsi al momento della comunicazione dell'interessato;
- che i titoli abilitativi da prorogare non risultino in contrasto, al momento della comunicazione dell'interessato, con nuovi strumenti urbanistici approvati o adottati.

Per effetto della norma in commento, per i permessi di costruire già rilasciati prima del 21 agosto 2013, il termine di inizio lavori è ora di tre anni dal rilascio del titolo mentre quello di ultimazione è di cinque anni dall'inizio lavori.

#### **4.3. Onerosità del permesso di costruire**

Il permesso di costruire è atto oneroso (*art. 11, c2, e art. 16 T.U. D.P.R. 380/2001*). Il suo rilascio è subordinato al versamento del contributo concessorio articolato in 2 quote :

- una commisurata all'incidenza delle spese di urbanizzazione primaria e secondaria (stabilita con delibera del Consiglio Comunale sulla base di tabelle parametriche definite dalla Regioni), da

versarsi all'atto del rilascio del permesso di costruire (su richiesta dell'interessato può essere rateizzata) (a scomputo totale o parziale della quota dovuta il concessionario può obbligarsi a realizzare direttamente le opere di urbanizzazione con le modalità e garanzie stabilite dal Comune con conseguente acquisizione delle opere realizzate al patrimonio indisponibile del Comune)

- una proporzionata al costo di costruzione (su parametri fissati dalle Regioni) da versarsi in corso d'opera con le modalità e le garanzie stabilite dal Comune e comunque non oltre 60 gg. dalla ultimazione delle opere.

Il contributo concessorio non è dovuto per:

a) opere in zone agricole, comprese le residenze, se il richiedente è imprenditore agricolo a titolo principale e se le opere sono in funzione della conduzione del fondo e delle esigenze dell'imprenditore;

b) ristrutturazione e ampliamenti non superiori al 20% di edifici unifamiliari

c) opere pubbliche

d) opere da eseguire a seguito di pubbliche calamità.

Sono previste anche ipotesi di riduzione del contributo concessorio; ad esempio il contributo concessorio può essere limitato alla sola quota commisurata agli oneri di urbanizzazione, in caso di interventi di edilizia abitativa, se viene stipulata apposita convenzione (ovvero un atto d'obbligo) con cui si precisino le caratteristiche tipologiche e costruttive degli edifici e con cui ci si obblighi a praticare prezzi di cessione o canoni locazione concordati (*art. 17, c.1, e art. 18 T.U. D.P.R. 380/2001*).

#### **4.4. Procedimento per il rilascio del permesso di costruire**

Il *D.L. 70/2011* ha inciso profondamente sulla disciplina del procedimento di rilascio del permesso di costruire, introducendo il meccanismo del silenzio assenso. Ulteriori modifiche sono state apportate dall'*art. 13 del D.L. 83/2012 e dall'art. 30, c.1, lett. d) D.L. 69/2013*, nell'ottica di una sempre maggior sburocratizzazione del procedimento amministrativo.

L'intero procedimento di rilascio può essere così ricostruito:

**a)** la domanda per il rilascio del permesso di costruire, sottoscritta da uno dei soggetti legittimati, va presentata allo Sportello Unico per l'Edilizia, corredata da un'attestazione concernente il titolo di legittimazione, dagli elaborati progettuali richiesti, e quando ne ricorrano i presupposti, dagli altri documenti previsti dalla parte II del *T.U. D.P.R. 380/2001* (ad esempio la dichiarazione di professionista abilitato di conformità degli elaborati alle disposizioni in materia di



accessibilità e di superamento delle barriere architettoniche di cui all'art. 77, le specifiche relazioni tecniche previste per il caso di costruzione in zone sismiche, ecc. ecc.).

La domanda (in funzione proprio del meccanismo del silenzio assenso introdotto dal D.L. 70/2011) dovrà essere accompagnata da una dichiarazione del progettista abilitato che asseveri la conformità del progetto agli strumenti urbanistici approvati ed adottati, ai regolamenti edilizi vigenti, e alle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, alle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie nel caso in cui la verifica in ordine a tale conformità non comporti valutazioni tecnico-discrezionali, alle norme relative all'efficienza energetica (in precedenza era prevista solo la possibilità di presentare in sostituzione del parere dell'A.S.L. un'autocertificazione circa la conformità del progetto alle norme igienico-sanitarie nel caso in cui il progetto riguardasse interventi di edilizia residenziale ovvero la verifica in ordine a tale conformità non comportasse valutazioni tecnico-discrezionali) .

**b)** Lo sportello unico comunica **entro dieci giorni** al richiedente il nominativo del responsabile del procedimento;

**c)** Entro **sessanta giorni** dalla presentazione della domanda, il responsabile del procedimento cura l'istruttoria e valuta la conformità del progetto alla normativa vigente, formula **una proposta** di provvedimento, corredata da una dettagliata relazione, con la qualificazione tecnico-giuridica dell'intervento richiesto. Detto termine può essere interrotto una sola volta dal responsabile del procedimento, entro **trenta giorni** dalla presentazione della domanda, esclusivamente per la motivata richiesta di documenti che integrino o completino la documentazione presentata e che non siano già nella disponibilità dell'amministrazione; in tal caso, il termine ricomincia a decorrere dalla data di ricezione della documentazione integrativa; ovviamente la richiesta (*per poter sospendere il termine*) dovrà riguardare documenti non solo che non siano nella disponibilità dell'amministrazione comunale ma, anche, che non siano nella disponibilità di altre pubbliche amministrazioni, e ciò stante la nuova disposizione dell'art. 9bis T.U. D.P.R. 380/2001, introdotta dal D.L. 83/2012, che sancisce l'obbligo per il Comune, ai fini del rilascio o della formazione dei titoli abilitativi, di acquisire **d'ufficio** i documenti, le informazioni e i dati, compresi quelli catastali, che siano in possesso delle pubbliche amministrazioni.

**d)** Se entro il termine di cui sub c), non sono intervenute le intese, i concerti, i nulla osta o gli assensi, comunque denominati, delle altre amministrazioni pubbliche, o è intervenuto il dissenso di una o più amministrazioni interpellate, qualora tale dissenso non risulti fondato sull'assoluta incompatibilità dell'intervento, il responsabile dello sportello unico indice la **conferenza di servizi** ai sensi degli *articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241*. Le amministrazioni che

esprimono parere positivo possono non intervenire alla conferenza di servizi e trasmettere i relativi atti di assenso, dei quali si tiene conto ai fini dell'individuazione delle posizioni prevalenti per l'adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento, di cui *all'articolo 14-ter, comma 6-bis, della citata legge n. 241/1990 (determinazione che, ai sensi della citata norma, viene adottata tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in conferenza e che sostituisce, a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti o comunque invitate a partecipare, ma risultate assenti)*

**e)** Il provvedimento finale è adottato dal dirigente o dal responsabile dell'ufficio, **entro il termine di trenta giorni dalla proposta** di cui sub c). Dell'avvenuto rilascio del permesso di costruire è data notizia al pubblico mediante affissione all'albo pretorio. Il termine è di quaranta giorni nel caso di comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento della domanda, ai sensi dell'art. 10 bis legge 7 agosto 1990 n.241 (essendo riconosciuto all'istante il termine di dieci giorni per presentare proprie osservazioni). Qualora sia indetta la *conferenza di servizi*, ai sensi del precedente punto d), la determinazione motivata di conclusione del procedimento, assunta nei termini di cui agli *articoli da 14 a 14-ter L. 7 agosto 1990, n. 241*, è, ad ogni effetto, **titolo** per la realizzazione dell'intervento.

**f)** I termini di cui sopra **sono raddoppiati** per i comuni con più di 100.000 abitanti, nonché per i progetti particolarmente complessi secondo la motivata risoluzione del responsabile del procedimento.

**g)** Decorso inutilmente il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, ove il dirigente o il responsabile dell'ufficio non abbia opposto motivato diniego, sulla domanda di permesso di costruire si intende formato il **silenzio-assenso**, fatti salvi i casi in cui sussistano *vincoli ambientali, paesaggistici o storico culturali*.

**h)** Nei casi in cui l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto a **vincoli ambientali/paesaggistici o storico/culturali** il *termine per l'adozione del provvedimento* non decorre dalla proposta di provvedimento formulata dal responsabile del procedimento, bensì dal rilascio del relativo atto di assenso (parere o nulla osta) da parte dell'ente preposto alla tutela del vincolo, ed il procedimento deve necessariamente concludersi con l'adozione di un **provvedimento espresso**, escluso quindi l'operare del meccanismo del silenzio assenso. Troverà, conseguentemente, applicazione *l'art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241*, il quale prevede:

- *che la mancata o tardiva emanazione del provvedimento costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-*

*contabile del dirigente e del funzionario inadempiente;*

*- che l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia. Nell'ipotesi di omessa individuazione il potere sostitutivo si considera attribuito al dirigente generale o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione;*

*- che, decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento, il privato può rivolgersi al soggetto a tal fine individuato perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario;*

*- che nei provvedimenti rilasciati in ritardo, su istanza di parte, sono espressamente indicati il termine previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato.*

In caso di diniego dell'atto di assenso, eventualmente acquisito in conferenza di servizi, decorso il termine per l'adozione del provvedimento finale, la domanda di rilascio del permesso di costruire si intende respinta. Il responsabile del procedimento trasmette al richiedente il provvedimento di diniego dell'atto di assenso entro cinque giorni dalla data in cui è acquisito agli atti, con le indicazioni di cui *all'articolo 3, c. 4, legge 7 agosto 1990, n. 241* (ossia con l'indicazione del termine e dell'autorità cui è possibile ricorrere).

**i)** Per gli immobili sottoposti a **vincolo paesaggistico**, resta fermo quanto previsto dall'art. 146, comma 9, d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42. Conseguentemente:

*- il soprintendente rende il parere, sull'istanza di autorizzazione paesaggistica, limitatamente alla compatibilità paesaggistica del progettato intervento nel suo complesso ed alla conformità dello stesso alle disposizioni contenute nel piano paesaggistico ovvero alla specifica disciplina di legge in materia, entro il termine di 45 giorni dalla ricezione degli atti. Il soprintendente, in caso di parere negativo, comunica agli interessati il preavviso di provvedimento negativo ai sensi dell'art. 10-bis, legge 7 agosto 1990, n. 241;*

*- decorso inutilmente il termine di 45 giorni di cui sopra, senza che il soprintendente abbia reso il prescritto parere, l'amministrazione competente provvede sulla domanda di autorizzazione.*

**l)** Il termine per il rilascio del permesso di costruire per gli interventi soggetti a S.C.I.A. per i quali, peraltro l'interessato, preferisce ricorrere al permesso di costruire, così come consentito dall'art. 22, c.7, T.U. D.P.R. 380/2001, è di settantacinque giorni dalla data di presentazione della domanda.

**m)** Sono, comunque, fatte salve le disposizioni contenute nelle **leggi regionali** che prevedano misure di ulteriore semplificazione e ulteriori riduzioni di termini procedurali.

**n)** Ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni inerenti il procedimento di rilascio del permesso di costruire, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti cui è subordinato il rilascio del permesso stesso è punito con la reclusione da uno a tre anni. In tali casi, il responsabile del procedimento informa il competente ordine professionale per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari.

Le novità introdotte dal *DL. 70/2011*, dal *D.L. 83/2012* e dal *D.L. 69/2013*, con riguardo al procedimento di rilascio del permesso di costruire hanno un indubbio rilievo anche per ***l'attività notarile***. Si era già avuto modo di osservare come la questione della forma del permesso di costruire non possa non avere riflessi per *l'attività notarile*, stante l'obbligo, a pena di nullità di gran parte degli atti immobiliari, di indicare in atto gli estremi del permesso di costruire (*art. 46 T.U. D.P.R. 380/2001*). Nel caso di formazione del permesso di costruire per silenzio-assenso non vi sarà, peraltro, un titolo "formale" del quale citare in atto gli estremi identificativi (*data di rilascio, numero di protocollo, ecc.*). Sarà gioco forza per il Notaio indicare in atto i presupposti e gli elementi costitutivi del silenzio assenso che si è formato. Così si dovrà far constare dall'atto:

- la data di presentazione allo *Sportello Unico per l'Edilizia* (ufficio competente in materia) della domanda di rilascio del permesso di costruire (precisando anche che detta domanda era completa di tutta la documentazione tecnica e progettuale prescritta per lo specifico intervento così come richiesta dalla vigente normativa);

- l'avvenuto pagamento del contributo concessorio (si rammenta al riguardo che la quota del contributo proporzionata al costo di costruzione può essere versata in corso d'opera e comunque entro i 60 gg. dalla ultimazione delle opere)

- l'avvenuto decorso dei termini previsti dalla normativa (eventuale di fonte regionale) senza che sia intervenuto il rilascio del provvedimento o il rilascio di un provvedimento espresso di diniego

- la mancanza di richieste di integrazione della documentazione da allegare alla domanda e quindi la mancanza di cause di sospensione del decorso del termine per la presentazione della documentazione integrativa richiesta

- l'assenza di vincoli ambientali/paesaggistici o storico/culturali (come già ricordato, a seguito delle modifiche apportate dall'*art. 30, c. 1, lett. d)*. *D.L. 69/2013*, in presenza di vincoli, il procedimento deve necessariamente concludersi con un provvedimento espresso, escluso l'operare del meccanismo del silenzio assenso)

- qualora sia indetta la conferenza di servizi ai sensi dell'*art. 20, c. 5bis, T.U. D.P.R. 380/2001*, la determinazione motivata di conclusione del procedimento, assunta nei termini di cui agli articoli

da 14 a 14-ter L 7 agosto 1990, n. 241, determinazione che, ai sensi dello stesso art. 20, c. 6, T.U., costituisce, ad ogni effetto, titolo per la realizzazione dell'intervento.

Per quanto concerne le **modalità redazionali**, è ragionevole pensare che tutti gli elementi sopra descritti, ossia gli elementi costitutivi del silenzio assenso, possano essere fatti risultare dall'atto nella forma della dichiarazione di parte (alienante o condividente), non essendo prescritta, in questa materia, una specifica attestazione da parte del Notaio rogante. Infatti tutta la legislazione in materia urbanistica ed edilizia, per quanto attiene i requisiti formali da osservare negli atti negoziali, si fonda sulla dichiarazione di parte (in questo sia l'art. 40, c.2, L. 47/1985 che l'art. 46, c.1, T.U. D.P.R. 380/2001).

Il Notaio, ovviamente, non sarà tenuto ad effettuare controlli sulla regolarità edilizio-urbanistica del procedimento conclusosi con il silenzio assenso, non avendone neppure la competenza; il Notaio non potrà che limitarsi ad una verifica puramente formale circa la sussistenza dei presupposti del silenzio assenso ed a ricevere, per riprodurla in atto, la dichiarazione di parte.

#### **5. L'attività edilizia soggetta a S.C.I.A. o a Super-D.I.A.**

L'art. 49, c.4bis, L. 22 maggio 2010, n. 73, di conversione del D.L. 25 marzo 2010, n. 40, ha sostituito il previgente testo dell'art. 19, L. 7 agosto 1990, n. 241, già portante la rubrica "dichiarazione di inizio attività" con un nuovo testo portante ora la rubrica "Segnalazione certificata di inizio attività – Scia"

Ricordiamo che la *denuncia di inizio attività* in campo edilizio non trovava la sua disciplina nella disposizione "generale" dell'art. 19 L. 241/1990 (ora riscritta dall'art. 49, c.4bis, L. 122/2010) ma nelle disposizioni specifiche di cui agli artt. 22 e 23 T.U. D.P.R. 380/2001 (disposizioni che invece non sono state modificate dall'art. 49, c.4bis, L. 122/2010 sopra citato); tant'è vero che l'art. 19, L. 241/1990, nel testo previgente al suo *quarto comma*, faceva salve le disposizioni di legge vigenti che prevedevano termini diversi da quelli previsti nei commi precedenti per l'inizio attività e per l'adozione da parte dell'amministrazione competente di provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti.

In relazione proprio alla specificità della disciplina dettata con riguardo alle D.I.A. in materia edilizia dal T.U. D.P.R. 380/2001, rispetto alla disciplina generale della L. 241/1990, molti Comuni, all'indomani dell'entrata in vigore della L. 122/2010 avevano sollevato più di un dubbio circa l'applicabilità della S.C.I.A. in materia edilizia, ritenendo ancora applicabile l'istituto della D.I.A.

Sul punto era, allora, intervenuto il *Ministero per la Semplificazione Normativa*, con nota del proprio *Ufficio legislativo*, nota con la quale il Ministero ebbe modo di affermare che la S.C.I.A.:

- si applica a tutti gli interventi edilizi già soggetti a D.I.A.

- non si applica invece agli interventi edilizi soggetti a permesso di costruire e per i quali è consentito, in via alternativa, fare ricorso alla D.I.A. (la cd. Super-D.I.A.) (per i quali pertanto sopravvive l'istituto della D.I.A.).

Neppure l'intervento del Ministero, peraltro, si era rivelato sufficiente a fugare ogni dubbio, in quanto non tutti i Comuni ritenevano, comunque, applicabile la S.C.I.A. in materia edilizia.

Per porre la parola "fine" alla questione è sceso in campo il Governo, che nel *D.L. 13 maggio 2011, n. 70* convertito con *legge 12 luglio 2011, n.106* (cd. decreto per lo sviluppo per il 2011, entrato in vigore il 14 maggio 2011 e nel testo emendato in sede di conversione con decorrenza dal 13 luglio 2011) ha dettato una disposizione di carattere "interpretativo" con la quale viene in sostanza accolta la posizione già espressa dal Ministero per la Semplificazione Normativa; in particolare, con tale disposizione, si conferma:

- che la S.C.I.A. sostituisce la D.I.A. per tutti gli interventi edilizi di cui *all'art. 22, c. 1 e c. 2, del T.U. D.P.R. 380/2001*

- che troverà, al contrario, ancora applicazione la D.I.A. (o meglio, utilizzando l'espressione adottata nella prassi, la *super-DIA*) laddove la stessa sia, in base alla normativa statale o regionale, alternativa o sostitutiva rispetto al permesso di costruire (ad esempio per gli interventi di cui *all'art. 22, c.3, T.U. D.P.R. 380/2001* o a quelli previsti dalle leggi regionali)

- che, comunque, le Regioni con propria legge possono ampliare l'ambito delle fattispecie per le quali si può ricorrere alla D.I.A. in via alternativa o sostitutiva al permesso di costruire (fattispecie alle quali, pertanto, non si applicherà la nuova disciplina in materia di S.C.I.A.)

- che nei casi in cui sussistano vincoli storico/culturali e ambientali/paesaggistici, la S.C.I.A. non sostituisce gli atti di autorizzazione o nulla osta, comunque denominati, delle amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale.

La disciplina dettata in materia di S.C.I.A. ha subito ulteriori modifiche per effetto dell'entrata in vigore del *D.L. 69/2013 (art. 30, c. 1, lett. e lett. f)*, che ha ampliato l'ambito di applicazione della S.C.I.A. in ordine alle varianti a permessi di costruire ex *art. 22, c. 2, T.U. D.P.R. 380/2001*, ed ha modificato le modalità di acquisizione dei pareri e nulla osta prescritti dalla legge.

### **5.1. L'ambito applicativo della S.C.I.A.**

Gli interventi edilizi ai quali, sulla base della norma di carattere interpretativo contenuta nel D.L. 70/2011 si applica, sin dal 31 luglio 2010, data di entrata in vigore della L. 122/2010, la disciplina dettata in tema di S.C.I.A., sono quelli di cui all'art. 22, c.1 e c. 2, T.U. D.P.R. 380/2001 (nei quali vanno ricompresi anche gli interventi indicati dall'art. 137 medesimo T.U.); in particolare la S.C.I.A riguarda i seguenti ambiti di applicazione:

#### **5.1.A - Ambito ex art. 22, c.1, T.U. D.P.R. 380/2001**

*Il ricorso alla S.C.I.A. è, innanzitutto, previsto per TUTTI gli interventi che:*

- non siano riconducibili all'elenco di cui all'art. 10 T.U. D.P.R. 380/2001 ossia a quegli interventi soggetti al permesso di costruire (*interventi di nuova costruzione, interventi di ristrutturazione urbanistica e interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso, nonché gli interventi che comportino modificazioni della sagoma di immobili sottoposti a vincoli ai sensi del d.lgs.22.1.2004 n. 42 e s.m.i.*).

- che non siano riconducibili all'elenco di cui all'art. 6 T.U. D.P.R. 380/2001 (nel nuovo testo così come riscritto dalla L. 73/2010 di conversione del D.L. 40/2010) ossia agli interventi ad attività "libera" per i quali non è prescritto nessun titolo abilitativo nonché agli interventi ad attività "libera" per i quali è peraltro richiesta la previa comunicazione inizio lavori

- che siano conformi alle previsioni degli strumenti urbanistici e dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente.

Pertanto saranno soggetti a S.C.I.A, a titolo esemplificativo, i seguenti interventi:

i) gli interventi di restauro e risanamento conservativo<sup>(11)</sup>

ii) i mutamenti di destinazione d'uso "funzionale"

iii) gli interventi di manutenzione straordinaria che riguardino parti strutturali dell'edificio (e come tali non rientranti nell'ambito di applicazione dell'art. 6, c.2, del T.U. D.P.R. 380/2001 (relativo all'attività edilizia libera previa comunicazione inizio lavori)

iv) i singoli interventi "strutturali" non costituenti un "insieme sistematico di opere" e quindi non qualificabili come "ristrutturazione edilizia", quali ad esempio:

- il frazionamento di quella che in progetto approvato era un'unica unità in due o più distinte unità (con l'esecuzione di opere minime, esclusivamente "interne", per ottenere la fisica separazione delle unità);

- l'accorpamento di quelle che in progetto approvato erano due o più unità in un'unica unità (con l'esecuzione di opere minime, esclusivamente "interne", per ottenere la fusione fra le unità)

- l'ampliamento di fabbricati all'interno della sagoma esistente che non determini volumi funzionalmente autonomi

- semplici modifiche prospettiche (ad esempio apertura o chiusura di una o più finestre, di una o più porte).

Sono, pure, soggetti a S.C.I.A., per effetto della disposizione residuale di cui all'art. 22, c.1, T.U. D.P.R. 380/2001 (e quale conseguenza delle modifiche alla definizione di "ristrutturazione edilizia" apportate dall'art. 30, c. 1, lett. a, D.L. 69/2013):

- gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino modificazioni della sagoma, sempreché abbiano per oggetto immobili non sottoposti a vincoli ai sensi del *dlgs 22 gennaio 2004, n. 42*

- gli interventi consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria dell'edificio preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica e gli interventi volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza, sempreché abbiano per oggetto immobili non sottoposti a vincoli ai sensi del *D.Lgs 22 gennaio 2004, n. 42*

(interventi che prima delle modifiche introdotte dal *DL. 69/2013*, erano invece soggetti a permesso di costruire o, in alternativa su opzione dell'interessato, a *Super-D.I.A.*)

Tuttavia sono previsti (*art. 23, c. 4bis T.U. D.P.R. 380/2001*) limiti all'ambito applicativo della S.C.I.A. per interventi di demolizione e ricostruzione comportanti modifiche della sagoma, se riguardanti edifici siti nei centri storici delle città (a prescindere dall'esistenza di vincolo storico/culturale) (vedasi in appresso al successivo paragrafo C "*Le limitazioni all'uso della S.C.I.A. nei "centri storici"*")

#### **5.1.B - Ambito ex art. 22, c.2, T.U. D.P.R. 380/2001**

Il ricorso alla S.C.I.A. era previsto, nel testo originario dell'art. 22, c. 2, T.U. D.P.R. 380/2001, per le varianti a permessi di costruire che non incidessero sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non modificassero la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterassero la sagoma dell'edificio e non violassero le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire.

Il *DL. 69/2013* ha ampliato l'ambito di applicazione della S.C.I.A. in ordine alle varianti a permessi di costruire, eliminando la condizione del rispetto della "*sagoma*", ferma restando la



disciplina previgente solo per le varianti aventi per oggetto fabbricati sottoposti ai vincoli storico/culturali e ambientali/paesaggistici di cui al *D.lgs. 22 gennaio 2004 n. 42*.

Di conseguenza, a decorrere dal *21 agosto 2013*:

*i)* sono soggetti a S.C.I.A. (per effetto della disposizione residuale di cui all'art. 22, c.1, T.U. 380/2001, come modificata dal D.L. 69/2013) le varianti a permessi di costruire anche se incidenti sulla sagoma dell'edificio, qualora riguardino immobili non soggetti ai vincoli di cui al *D.lgs. 42/2004*

*ii)* rimangono soggetti a permesso di costruire le varianti a permessi di costruire che incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, nonché, nel caso in cui riguardino immobili soggetti ai vincoli di cui al *D.lgs. 42/2004*, anche le varianti che ne alterino la sagoma (*in precedenza erano soggette a permesso di costruire tutte le varianti incidenti sulle sagoma dell'edificio, a prescindere dalla sussistenza o meno del vincolo*). Tuttavia sono previsti (*art. 23, c. 4bis T.U. D.P.R. 380/2001*) limiti all'ambito applicativo della S.C.I.A. per varianti a permessi di costruire, comportanti modifiche della sagoma, se riguardanti edifici siti nei centri storici delle città (a prescindere dall'esistenza di vincolo storico/culturale) (vedasi in appresso al successivo paragrafo C "*Le limitazioni all'uso della S.C.I.A. nei "centri storici"*")

### ***5.1.C - Le limitazioni all'uso della S.C.I.A. nei "centri storici"***

In sede di conversione del *D.L. 69/2013* è stata, peraltro, prevista l'introduzione nel corpo del *T.U. D.P.R. 380/2001* di una nuova norma (*l'art. 23bis, comma 4*) volta a limitare l'ambito applicativo della S.C.I.A. per interventi di demolizione e ricostruzione, o per varianti a permessi di costruire, comportanti modifiche della sagoma, se riguardanti edifici siti nei centri storici delle città (a prescindere dall'esistenza di vincolo storico/culturale); in pratica:

- *all'interno delle zone omogenee A) di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444 (ossia nelle zone corrispondenti ai cd. "centri storici"), e in quelle equipollenti secondo l'eventuale diversa denominazione adottata dalle leggi regionali, i Comuni devono individuare con propria deliberazione, da adottare entro il 30 giugno 2014, le aree nelle quali non è applicabile la S.C.I.A. per interventi di demolizione e ricostruzione, o per varianti a permessi di costruire, comportanti modifiche della sagoma;*

- *decorso tale termine e in mancanza di intervento sostitutivo della regione ai sensi della normativa vigente, la deliberazione di individuazione delle aree è adottata da un Commissario nominato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti;*

- nelle restanti aree interne alle zone omogenee A) e a quelle equipollenti, gli interventi cui è applicabile la S.C.I.A. non possono in ogni caso avere inizio prima che siano decorsi trenta giorni dalla data di presentazione della segnalazione;

#### **5.1.D - Ambito ex art. 137 T.U. D.P.R. 380/2001**

Sono pure soggetti a S.C.I.A. (giusta quanto disposto dall'art. 9, c.1 e c.2, L. 24 marzo 1989, n. 122 così come modificato dall'art. 137 T.U. D.P.R. 380/2001) i seguenti interventi:

- realizzazione di parcheggi al piano terra o nel sottosuolo di fabbricati anche in deroga ai vigenti strumenti urbanistici

- realizzazione di parcheggi ad uso esclusivo dei residenti nel sottosuolo di aree pertinenziali esterne al fabbricato purché non in contrasto con i piani urbani del traffico

#### **5.1.E - La facoltà di deroga**

E' comunque riconosciuta la facoltà dell'interessato di chiedere il rilascio del permesso di costruire (senza obbligo del pagamento di contributo concessorio) per la realizzazione degli interventi di cui all'art. 22 c.1 e c.2 o dell'art. 137 T.U. (D.P.R. 380/2001), per i quali è prevista la presentazione della S.C.I.A. In questo caso la violazione della disciplina urbanistico-edilizia non comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 44 T.U. D.P.R. 380/2001 (ossia delle sanzioni penali) (in questo senso l'art. 22, c.7, T.U. D.P.R. 380/2001).

#### **5.1.F – Le Sanzioni**

Quali sanzioni troveranno applicazione nel caso di interventi edilizi eseguiti in assenza ovvero in difformità dalla S.C.I.A. presentata?

La disciplina applicabile al riguardo è quella dettata per gli interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla D.I.A. dall'art. 37 T.U. D.P.R. 380/2001, e ciò in forza del rinvio alle norme sull'attività di vigilanza urbanistico edilizia, sulle responsabilità e sulle sanzioni dettate dal T.U. D.P.R. 380/2001 suddetto operato dall'art. 19, c.6bis, L. 241/1990 (così come introdotto dall'art. 5, c.2, lett. b, D.L. 70/2001).

Ne consegue che:

- la realizzazione di interventi edilizi rientranti nell'ambito di applicazione della S.C.I.A. in assenza della o in difformità dalla S.C.I.A. comporterà la sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque in misura non inferiore a €. 516,00;

- quando le opere realizzate in assenza di S.C.I.A. consistono in interventi di restauro e di risanamento conservativo, eseguiti su immobili comunque vincolati in base a leggi statali e regionali, nonché dalle altre norme urbanistiche vigenti, l'autorità competente a vigilare sull'osservanza del vincolo, salva l'applicazione di altre misure e sanzioni previste da norme vigenti, potrà ordinare la restituzione in pristino a cura e spese del responsabile ed irrogherà una sanzione pecuniaria da €. 516,00 ad €. 10.329,00;

- qualora gli interventi di restauro e di risanamento conservativo, sono eseguiti su immobili, anche non vincolati, compresi nei centri storici (*zone classificate "A" dagli strumenti urbanistici*) il dirigente o il responsabile dell'ufficio richiederà al Ministero per i beni e le attività culturali apposito parere vincolante circa la restituzione in pristino o la irrogazione della sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque in misura non inferiore a €. 516,00. Se il parere non verrà reso entro sessanta giorni dalla richiesta, il dirigente o il responsabile dell'ufficio provvederà autonomamente.

Anche per gli interventi in assenza o in difformità della S.C.I.A. si potrà ottenere la **sanatoria**; pertanto:

- ove l'intervento realizzato risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dell'intervento, sia al momento della presentazione della domanda, il responsabile dell'abuso o il proprietario dell'immobile potranno ottenere la sanatoria dell'intervento versando la somma, non superiore a €. 5.164,00 e non inferiore ad €. 516,00 euro, stabilita dal responsabile del procedimento in relazione all'aumento di valore dell'immobile valutato dall'Agenzia del territorio.

- la presentazione spontanea della S.C.I.A., effettuata quando l'intervento è in corso di esecuzione, comporterà il pagamento, a titolo di sanzione, della somma di €. 516,00 (ferma restando la possibilità per il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti, di adottare, entro i successivi 30 giorni, motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa)

La mancata presentazione della S.C.I.A. non comporta l'applicazione di sanzioni penali

## **5.2. L'ambito applicativo della Super-D.I.A.**

Rimangono soggetti alla disciplina della D.I.A. (e non invece alla disciplina innovativa della S.C.I.A.) tutti quegli interventi per i quali è ammesso il ricorso alla D.I.A. medesima in alternativa ovvero in sostituzione al permesso di costruire.

Si tratta, ad esempio, degli interventi di cui all'art. 22, c.3, T.U. D.P.R. 380/2001, ossia:

- degli interventi di ristrutturazione "maggiore" ex art. 10, c.1, lett. c, , T.U. D.P.R. 380/2001 (*ossia gli interventi che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso, nonché gli interventi che comportino modificazioni della sagoma di immobili sottoposti a vincoli ai sensi del d.lgs.22.1.2004 n. 42 e s.m.i.*).

- degli interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati, ivi compresi gli accordi negoziali aventi valore di piano attuativo, che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal competente organo comunale in sede di approvazione degli stessi piani o di ricognizione di quelli vigenti;

- degli interventi di nuova costruzione qualora siano in diretta esecuzione di strumenti urbanistici generali recanti precise disposizioni plano-volumetriche.

A questi interventi, ovviamente, debbono aggiungersi tutti quegli interventi per i quali le varie leggi regionali prevedano la possibilità di ricorrere alla D.I.A. in alternativa o in sostituzione del permesso di costruire.

### **5.3. La disciplina applicabile alla S.C.I.A. ed alla Super-D.I.A.**

Il D.L. 122/2010 ha introdotto nel nostro ordinamento la S.C.I.A in sostituzione della D.I.A. ma, come già sopra ricordato, la D.I.A. in campo edilizio non trovava la sua disciplina nella disposizione "generale" dell'art. 19, L. 241/1990 (*ora riscritta dall'art. 49, c.4bis, L. 122/2010*) bensì nelle disposizioni specifiche di cui agli artt. 22 e 23 del T.U. D.P.R. 380/2001 (disposizioni che invece non sono state modificate dalla L. 122/2010 suddetta).

A sua volta il D.L. 70/2011, oltre alla norma di carattere interpretativo sopra ricordata (con la quale è stata confermata l'applicabilità in materia edilizia della disciplina in tema di S.C.I.A. quale contenuta nel nuovo testo dell'art. 19, L. 241/1990) ha dettato anche una norma specifica dedicata ai soli casi di S.C.I.A. in materia edilizia, (norma che viene a costituire il nuovo comma 6bis del suddetto art. 19 legge 241/1990)<sup>(12)</sup>; in particolare con la disposizione di nuova introduzione si prevede che nei casi di S.C.I.A. in materia edilizia:

- il termine riconosciuto alla amministrazione competente per vietare la prosecuzione dell'attività segnalata, in caso di accertata carenza dei requisiti, è di trenta (anziché di sessanta) giorni;

- oltre all'applicazione delle sanzioni previste in via generale per tutte le S.C.I.A. dal comma 6 dell'art. 19 L. 241/1990 di cui trattasi, trovano applicazione anche le disposizioni relative alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, alle responsabilità e alle sanzioni previste dal T.U. delle leggi in materia edilizia (D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380) e dalle leggi regionali.

Tuttavia, la L. 122/2010, non avendo espressamente abrogato le succitate norma del T.U. D.P.R. 380/2001 (artt. 22 e 23), ha determinato una "sovrapposizione" della disciplina dettata in via generale per la S.C.I.A. (nuovo art. 19, L. 241/1990) rispetto alla disciplina specifica dettata con riguardo alla D.I.A. (non solo i suddetti artt. 22 e 23 del T.U. D.P.R. 380/2001 ma anche le eventuali disposizioni dettate dalle varie leggi regionali). Tutto ciò risulta confermato dalla disposizione dell'art. 49, c.4ter, L. 122/2010 che così dispone: "..... Le espressioni "segnalazione certificata di inizio attività" e "Scia" sostituiscono, rispettivamente, quelle di "dichiarazione di inizio attività" e "Dia" ovunque ricorrano, anche come parte di una espressione più ampia e la disciplina della S.C.I.A. sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore, quella della dichiarazione di inizio attività recata da ogni normativa statale e regionale"

Nuove disposizioni in tema di S.C.I.A. sono state, poi, dettate dal D.L. 69/2013 (art. 30, c.1, lett. e e lett. f) che, come sopra già ricordato, ha ampliato l'ambito di applicazione della S.C.I.A. in ordine alle varianti a permessi di costruire (vedi sopra sub paragrafo 5.1.B - Ambito ex art. 22, c.2, T.U. D.P.R. 380/2001), ed ha modificato le modalità di acquisizione dei pareri e nulla osta prescritti dalla legge

Di seguito viene illustrata la disciplina vigente sia in materia di D.I.A., tuttora applicabile alla super-D.I.A., che in materia di S.C.I.A. (mettendo così a confronto del due discipline), il tutto sulla base del combinato disposto degli artt. 22, 23, 23bis del T.U. D.P.R. 380/2001 (nei testi in vigore a seguito delle modifiche apportate dall'art. 30, c.1, lett. e) e lett. f) del D.L. 69/2013) nonché dell'art. 19 L. 241/1990 (come riscritto dall'art. 49 c.4bis L. 122/2010 e dall'art. 5 c.2 lett. b, D.L. 70/2011 che ha inserito il nuovo comma 6bis riferito espressamente alle S.C.I.A. in materia edilizia e come modificato dall'art. 13 del D.L. 83/2012)

<b>INIZIO LAVORI</b>	
<b>LA SUPER D.I.A.</b>	<b>LA S.C.I.A.</b>
La Super-D.I.A. deve essere presentata allo SPORTELLO UNICO 30 giorni prima dell'effettivo	<b><u>Inizio lavori contestuale alla presentazione:</u></b> L'attività oggetto della S.C.I.A., in generale, può

<p>inizio dei lavori. Così dispone l'art. 23, c.1, T.U. D.P.R. 380/2001.</p> <p>In sostanza non si può dare inizio ai lavori se non dopo il decorso di trenta giorni dalla data di presentazione della <i>Super-D.I.A.</i></p> <p>Tuttavia il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, ove entro il suddetto termine di 30 giorni, riscontri l'assenza di una o più delle condizioni stabilite, deve notificare all'interessato l'ordine motivato di non effettuare il previsto intervento. E' comunque salva la facoltà di ripresentare la <i>Super-D.I.A.</i>, con le modifiche o le integrazioni necessarie per renderla conforme alla normativa urbanistica ed edilizia.</p>	<p>essere iniziata dalla data stessa di presentazione allo SPORTELLO UNICO della <i>S.C.I.A.</i>, senza, pertanto, dover attendere il decorso di alcun termine. Tuttavia il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti, nel termine di 30 giorni dal ricevimento della <i>S.C.I.A.</i>, adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro un termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a 30 giorni. È fatto comunque salvo il potere dell'amministrazione Comunale di assumere determinazioni in via di autotutela. Il termine di 30 giorni concesso al Comune per vietare la prosecuzione dell'attività è stato così fissato dal <i>D.L. 70/2011</i>, in deroga al termine di 60 giorni previsto in via generale per la <i>S.C.I.A.</i>, ed è previsto nel comma <i>6bis</i> dell'art. 19 legge <i>241/1990</i> così come introdotto dal <i>D.L. 70/2011</i> suddetto. Decorso il termine (30 gg.) per l'adozione dei provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi, all'amministrazione è consentito intervenire solo in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale e previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa</p> <p><b><u>Inizio lavori decorsi 30 gg:</u></b></p> <p>All'interno delle zone omogenee A), di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444 (<i>ossia nelle zone corrispondenti ai cd. "centri storici"</i>), e in quelle equipollenti secondo l'eventuale diversa denominazione adottata dalle leggi regionali, debbono essere</p>
--	--

	<p>individuare (con deliberazione da adottarsi dai Comuni entro il 30 giugno 2014):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le aree nelle quali non è applicabile la S.C.I.A. per interventi di demolizione e ricostruzione, o per varianti a permessi di costruire, comportanti modifiche della sagoma;</li> <li>- le aree invece ove può applicarsi per tali interventi la S.C.I.A.; in queste aree, peraltro, i lavori non possono avere inizio prima che siano decorsi trenta giorni dalla data di presentazione della segnalazione (art. 23bis. c. 4, T.U. D.P.R. 380/2001).</li> </ul>
--	---

<b>MODALITA' DI PRESENTAZIONE</b>	
<b>LA SUPER D.I.A.</b>	<b>LA S.C.I.A.</b>
<p>L'art. 23, c 2ter, T.U. D.P.R. 380/2001 (così come introdotto, ex novo, dall'art. 13, c. 4, D.L. 22.6.2012 n. 83) stabilisce che <i>"la denuncia, corredata delle dichiarazioni, attestazioni e asseverazioni nonché dei relativi elaborati tecnici, può essere presentata mediante posta raccomandata con avviso di ricevimento, ad eccezione dei procedimenti per cui è previsto l'utilizzo esclusivo della modalità telematica; in tal caso la denuncia si considera presentata al momento della ricezione da parte dell'amministrazione. Con successivo regolamento si procederà all'individuazione dei criteri e delle modalità per l'utilizzo esclusivo degli strumenti telematici ai fini della presentazione della denuncia"</i></p>	<p>Su questo punto la disciplina introdotta dal DL. 83/2012 (in sede di conversione disposta con legge 134/2012) per la "Super-DIA", coincide con quella già a suo tempo dettata per la S.C.I.A.</p> <p>L'art. 19, L. 241/1990 (nel testo modificato dalla L. 122/2010) stabilisce, infatti, che <i>"la segnalazione corredata delle dichiarazioni, attestazioni e asseverazioni nonché dei relativi elaborati tecnici, può essere presentata mediante posta raccomandata con avviso di ricevimento, ad eccezione dei procedimenti per cui è previsto l'utilizzo esclusivo della modalità telematica; in tal caso la denuncia si considera presentata al momento della ricezione da parte dell'amministrazione."</i></p>

<b>DOCUMENTAZIONE INTEGRATIVA</b>	
<b>LA SUPER D.I.A.</b>	<b>LA S.C.I.A.</b>
<p>La Super-D.I.A. deve essere accompagnata da una relazione dettagliata a firma di un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali, relazione nella quale deve essere asseverata la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici adottati o approvati ed ai regolamenti edilizi vigenti, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie.</p>	<p>L'art. 19, L. 241/1990 (nel suo nuovo testo) dispone che <i>"la S.C.I.A. è corredata dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati"</i> e che <i>"tali attestazioni e asseverazioni sono corredate dagli elaborati tecnici necessari per consentire le verifiche di competenza dell'amministrazione"</i></p> <p>La disciplina dettata in materia edilizia dal T.U. D.P.R. 380/2001 (con riguardo alla D.I.A.)</p>

<p>Deve inoltre essere corredata dall'indicazione dell'impresa cui sono affidati i lavori.</p> <p>Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, in caso di falsa attestazione del professionista abilitato, informa l'autorità giudiziaria e il consiglio dell'ordine di appartenenza.</p>	<p>appare pertanto sul punto compatibile con la disciplina dettata in via generale per la S.C.I.A. dall'art. 19, L. 241/1990 (nel suo nuovo testo) per cui anche la S.C.I.A. presentata ai fini edilizi dovrà essere accompagnata da una relazione dettagliata a firma di un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali, relazione nella quale dovrà essere asseverata la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici adottati o approvati ed ai regolamenti edilizi vigenti, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie; la S.C.I.A. dovrà, inoltre, essere corredata dall'indicazione dell'impresa cui sono affidati i lavori.</p> <p>In tema di sanzioni l'art. 19, c.6, L. 241/1990 (nel suo nuovo testo) prevede che <i>"ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni che corredano la S.C.I.A., dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti di cui al comma 1, è punito con la reclusione da uno a tre anni"</i>; si ritiene che la suddetta sanzione, specificatamente prevista dalla disciplina in materia di S.C.I.A., sia applicabile anche al tecnico abilitato nel caso di false dichiarazioni ed attestazioni nella relazione e/o negli elaborati progettuali presentati a corredo della S.C.I.A.</p> <p>Sotto il profilo procedurale, nulla disponendo, al riguardo, l'art. 19, L. n. 241/1990 (nuovo testo), troverà applicazione, la specifica disciplina dettata in materia dal T.U. D.P.R. 380/2001, che non appare incompatibile con quella dettata dalla norma generale; pertanto il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, in caso di falsa attestazione del professionista abilitato, informerà l'autorità giudiziaria e il consiglio dell'ordine di appartenenza.</p>
--	---

<b>PARERI E VERIFICHE PREVENTIVE</b>	
<b>LA SUPER D.I.A.</b>	<b>LA S.C.I.A.</b>
L'art. 23 , c.1bis, T.U. D.P.R. 380/2001 (così)	L'art. 19 , c.1, Legge 7.8.1990 n. 241 (così come



<p>come introdotto, <i>ex novo</i>, dall'art. 13, c. 4, D.L. 22.6.2012 n. 83) stabilisce che <i>“nei casi in cui la normativa vigente prevede l'acquisizione di atti o pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive, con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché di quelli previsti dalla normativa per le costruzioni in zone sismiche e di quelli imposti dalla normativa comunitaria, essi sono comunque sostituiti dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di tecnici abilitati relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti previsti dalla legge, dagli strumenti urbanistici approvati o adottati e dai regolamenti edilizi, da produrre a corredo della documentazione di cui al comma 1, salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti”</i></p>	<p>sul punto modificato dall'art. 13, c. 1, D.L. 22.6.2012 n. 83) nel disciplinare il procedimento relativo alla S.C.I.A. stabilisce che: <i>“nei casi in cui la normativa vigente prevede l'acquisizione di atti o pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive, essi sono comunque sostituiti dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di cui al presente comma, salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti”</i></p>
---	---

<b>EFFICACIA</b>	
<b>LA SUPER D.I.A.</b>	<b>LA S.C.I.A.</b>
<p>La <i>Super-D.I.A.</i> ha efficacia limitata a tre anni; i lavori non ultimati entro tale termine possono essere completati previa presentazione di una nuova <i>Super-D.I.A.</i></p> <p>Ultimato l'intervento, l'interessato è tenuto a comunicare allo sportello unico la data di ultimazione dei lavori; a sua volta, il progettista o un tecnico abilitato rilascia un certificato di collaudo finale, con il quale deve attestare la conformità dell'opera al progetto presentato con la <i>Super-D.I.A.</i>; detto certificato va presentato allo sportello unico, unitamente alla ricevuta dell'avvenuta presentazione della variazione catastale conseguente alle opere</p>	<p>Nessuna disposizione particolare risulta dettata con riguardo all'efficacia della S.C.I.A. (né risultava dettata dalla norma generale in materia di D.I.A.)</p> <p>La disciplina "specificata" dettata in materia edilizia dal T.U. D.P.R. 380/2001 (con riguardo alla D.I.A.) appare pertanto sul punto compatibile con la disciplina dettata in via generale per la S.C.I.A. dall'art. 19 legge 241/1990 (nel suo nuovo testo) per cui si ritiene che:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- anche la S.C.I.A. presentata ai fini edilizi abbia efficacia limitata a tre anni dalla data della sua presentazione;</li> </ul>

realizzate o a dichiarazione che le stesse non hanno comportato modificazioni del classamento; quest'ultima prescrizione si pone in stretta correlazione con la normativa dettata dall'art. 19, D.L. 31 maggio 2010 n. 78, convertito con L. 30 luglio 2010 n. 122, volta a garantire l'aggiornamento delle banche dati immobiliari (Catasto e Conservatoria dei RR.II.); particolare attenzione dovrà, pertanto, essere posta dal Notaio chiamato a stipulare un atto avente per oggetto immobili sui quali siano stati eseguiti interventi edilizi soggetti a *super-D.I.A.*, in quanto, se l'intervento è andato ad incidere sul classamento dell'immobile (*stato, consistenza, classe, categoria*), sarà necessaria la denuncia di variazione catastale (e la nuova planimetria); si rammenta, al riguardo, che l'art. 19, c.14, D.L. 78/2010 sopra citato richiede che nel caso di trasferimento di un'unità immobiliare urbana vi deve essere la dichiarazione di parte (o l'attestazione di tecnico abilitato) dalla quale risulti che vi è conformità tra i dati catastali e le planimetrie catastali depositate in Catasto e lo stato di fatto, e ciò a pena di **nullità** dell'atto di trasferimento.

La mancanza del certificato di collaudo finale, e dell'eventuale variazione catastale, comporta l'applicazione della sanzione di €. 516,00.

Nel caso della *Super-D.I.A.*, la sussistenza del titolo è provata con la copia della stessa, dalla quale risulti la data di ricevimento della denuncia, l'elenco di quanto presentato a corredo del progetto, nonché l'attestazione del professionista abilitato, e gli atti di assenso eventualmente necessari.

Da segnalare che il D.L. 69/2013 (art. 30, c.4) ha disposto la proroga di 2 anni dei termini di ultimazione lavori previsti per le *super-D.I.A.* presentate entro il 21 agosto 2013

La proroga, peraltro, non opera automaticamente, ma su istanza di parte; in pratica:

- i lavori non ultimati entro tale termine possano essere completati previa presentazione di una nuova *S.C.I.A.*;

- l'interessato sia comunque tenuto a comunicare allo sportello unico la data di ultimazione dei lavori;

- ultimato l'intervento, il progettista o un tecnico abilitato debba rilasciare un certificato di collaudo finale, con il quale attestare la conformità dell'opera al progetto presentato con la *S.C.I.A.*; detto certificato dovrà essere presentato allo sportello unico, unitamente alla ricevuta dell'avvenuta presentazione della variazione catastale conseguente alle opere realizzate o a dichiarazione che le stesse non hanno comportato modificazioni del classamento; particolare attenzione dovrà, pertanto, essere posta dal Notaio chiamato a stipulare un atto avente per oggetto immobili sui quali siano stati eseguiti interventi edilizi soggetti a *S.C.I.A.*, in quanto, se l'intervento è andato ad incidere sul classamento dell'immobile (*stato, consistenza, classe, categoria*), sarà necessaria la denuncia di variazione catastale (e la nuova planimetria); si rammenta, al riguardo, che l'art. 19, D.L. 31 maggio 2010 n. 78, convertito con L. 30 luglio 2010 n. 122 richiede che nel caso di trasferimento di un'unità immobiliare urbana vi deve essere la dichiarazione di parte (o l'attestazione di tecnico abilitato) dalla quale risulti che vi è conformità tra i dati catastali e le planimetrie catastali depositate in Catasto e lo stato di fatto, e ciò a pena di **nullità** dell'atto di trasferimento.

Si ritiene, inoltre, che:

- la mancanza del certificato di collaudo finale, e dell'eventuale variazione catastale, comporterà, anche nel caso di ricorso alla *S.C.I.A.*, l'applicazione della sanzione di €. 516,00;

- che, anche nel caso della *S.C.I.A.*, la sussistenza del titolo è provata con la copia della stessa, dalla quale risulti la data di ricevimento della

<p>a) per l'attivazione della proroga, necessita la "preventiva comunicazione del soggetto interessato"</p> <p>b) la proroga è subordinata al verificarsi di tutte le seguenti condizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- che non vi sia diversa disciplina regionale;</li> <li>- che il termine non sia già decorso al momento della comunicazione dell'interessato;</li> <li>- che il titolo abilitativo da prorogare (<i>super-DIA</i>) non risulti in contrasto, al momento della comunicazione dell'interessato, con nuovi strumenti urbanistici approvati o adottati.</li> </ul>	<p>segnalazione, l'elenco di quanto presentato a corredo del progetto, nonché l'attestazione del professionista abilitato, e gli atti di assenso eventualmente necessari.</p> <p>Da segnalare che il <i>D.L. 69/2013 (art. 30, c.4)</i> ha disposto la proroga di 2 anni dei termini di ultimazione lavori previsti per le <i>S.C.I.A.</i> presentate entro il 21 agosto 2013 (disposizione quest'ultima che conferma l'opinione sopra espressa, ossia che la disciplina "specifica" dettata dal <i>T.U. D.P.R. 380/2001</i> con riguardo all'efficacia temporale della <i>D.I.A.</i>, si applica anche alla <i>S.C.I.A.</i>).</p> <p>La proroga, peraltro, non opera automaticamente, ma su istanza di parte; in pratica:</p> <p>a) per l'attivazione della proroga, necessita la "preventiva comunicazione del soggetto interessato"</p> <p>b) la proroga è subordinata al verificarsi di tutte le seguenti condizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- che non vi sia diversa disciplina regionale;</li> <li>- che il termine non sia già decorso al momento della comunicazione dell'interessato;</li> <li>- che il titolo abilitativo da prorogare (<i>la S.C.I.A.</i>) non risulti in contrasto, al momento della comunicazione dell'interessato, con nuovi strumenti urbanistici approvati o adottati.</li> </ul>
--	---

<b>VINCOLO AMBIENTALE PAESAGGISTICO e CULTURALE</b>	
<b>LA SUPER D.I.A.</b>	<b>LA S.C.I.A.</b>
<p>E' ammesso il ricorso alla <i>Super-D.I.A.</i> anche per immobili soggetti a vincoli di tutela storico-artistica o paesaggistica ambientale; peraltro la realizzazione degli interventi soggetti a <i>Super-D.I.A.</i> riguardanti immobili sottoposti a tutela storico-artistica o paesaggistica-ambientale, è subordinata al preventivo rilascio del parere o dell'autorizzazione richiesti dalle relative previsioni normative. Nell'ambito delle norme di tutela rientrano, in particolare, le disposizioni di cui al <i>D.lgs. n. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio)</i>.</p>	<p>Su questo punto la disciplina in materia di <i>S.C.I.A.</i> sembrerebbe divergere da quella dettata in tema di <i>D.I.A.</i>: l'art. 19, c.1, L. 241/1990 (nel suo nuovo testo) stabilisce, infatti, che "ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, .... il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, ... è sostituito da una segnalazione dell'interessato, con la sola esclusione dei casi in cui sussistano</p>

In presenza di tali vincoli, pertanto, una volta presentata la *D.I.A.*, spetterà al SUE, ora "*unico punto di accesso*" per le pratiche edilizie, alla luce della nuova disposizione dell'art. 5, c.1bis, *T.U. D.P.R. 380/2001*, attivarsi al fine di ottenere, anche mediante l'indizione di una conferenza di servizi, il necessario parere. Ovviamente, in questi casi, il termine di 30 gg. per dare inizio ai lavori non potrà decorrere dalla data di presentazione della *D.I.A.*, ma decorrerà dalla data in cui viene rilasciato o si forma il parere favorevole; al riguardo bisogna distinguere a seconda che:

- l'intervento oggetto di *Super-D.I.A.* sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela compete, anche in via di delega, alla stessa amministrazione comunale; in questo caso il termine di trenta giorni per dare inizio ai lavori decorrerà dal rilascio del relativo atto di assenso. Ove tale atto non sia favorevole, la denuncia è priva di effetti.

- l'intervento oggetto di *Super-D.I.A.* sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela non compete all'amministrazione comunale; in questo caso ove il parere favorevole del soggetto preposto alla tutela non sia stato allegato alla denuncia (*in quanto ottenuto autonomamente, per il tramite del SUE, prima della presentazione della D.I.A.*), il SUE convoca una conferenza di servizi ai sensi della *L. 241/1990*. Il termine di trenta giorni per dare inizio ai lavori decorre dall'esito della conferenza. In caso di esito non favorevole, la denuncia è priva di effetti.

La stessa disciplina prevista per il vincolo paesaggistico culturale si applica anche quando l'intervento edilizio è subordinato agli atti preventivi, di consenso o autorizzativi, rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi

*vincoli ambientali, paesaggistici o culturali .....".* Pertanto sembrerebbe escluso il ricorso alla *S.C.I.A.* per gli immobili soggetti a vincoli di tutela storico-artistica o paesaggistica ambientale (come, peraltro, previsto originariamente per la *D.I.A.* con la disciplina iniziale introdotta dalla *L. 23 dicembre 1996, n. 662*, che escludeva in maniera tassativa la possibilità di avvalersi della *D.I.A.* per interventi su immobili "vincolati", disciplina successivamente modificata in senso più liberale dapprima dalla *L. 21 dicembre 2001, n. 443*, e successivamente dal *T.U. D.P.R. 380/2001*)

Senonché su questo punto era già, a suo tempo, intervenuto il Ministero per la Semplificazione Normativa, il quale con la già citata nota datata 16 settembre 2010, nota con la quale aveva sostenuto l'applicabilità della *S.C.I.A.* in materia edilizia, aveva anche precisato che l'esclusione cui si riferisce la norma in commento, con riguardo ai vincoli di tutela storico-artistica o paesaggistica ambientale, non riguarda tanto il titolo edilizio bensì il parere dell'autorità preposta alla tutela dei vincoli suddetti. Così, infatti, si leggeva nella nota del Ministero: "*in caso di intervento edilizio in zona sottoposta a vincolo permane l'onere di acquisizione ed allegazione alla S.C.I.A. dello specifico atto di assenso dell'ente preposto alla tutela del vincolo stesso; tale atto, in virtù dell'espressa previsione dell'art. 19 primo comma della legge 241 del 1990 ("con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali") non può essere sostituito dalla S.C.I.A.*"

Tale posizione sembra in sostanza confermata anche dal *D.L. 70/2011*, ove, all'art. 5, c.2, lett. c, recante la disposizione di carattere interpretativo, si afferma che "*nei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, la S.C.I.A. non sostituisce gli atti di autorizzazione o nulla osta, comunque*

<p>gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché quelli previsti dalla normativa per le costruzioni in zone sismiche e quelli imposti dalla normativa comunitaria (in questo senso dispone l'art. 23, commi 3 e 4 T.U. D.P.R. 380/2001, nel testo modificato dal D.L. 83/2012)</p>	<p><i>denominati, delle amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale.</i>"</p> <p>Pertanto, in virtù dell'interpretazione fornita dal Ministero, come corroborata dalla successiva norma "interpretativa" dettata dal D.L. 70/2011, si deve concludere nel senso che, fermo restando che il parere dell'ente preposto alla tutela del vincolo non potrà essere sostituito da una S.C.I.A., deve ammettersi la S.C.I.A. anche per immobili soggetti a vincoli di tutela storico-artistica o paesaggistica ambientale, purché alla stessa sia allegato il prescritto nulla osta e/o parere favorevole .</p> <p>Peraltro la normativa (<i>in vigore sino a tutto il 20 agosto 2013</i>) non disciplinava, espressamente, le modalità di acquisizione dei pareri e nulla osta prescritti dalla legge né disciplinava gli effetti sulla S.C.I.A. del mancato rilascio di detti pareri e nulla osta. Tale lacuna è stata colmata, con decorrenza 21 agosto 2013, dal D.L. 69/2013 (art. 30, c.1, lett. f), che ha introdotto una nuova norma (l'art. 23bis, commi 1 e 2) nel corpo del T.U. D.P.R. 380/2001, norma che così dispone:</p> <p><i>i) nei casi in cui si applica la disciplina della S.C.I.A., prima della presentazione della segnalazione, l'interessato può richiedere allo Sportello Unico per l'Edilizia (S.U.E.) di provvedere all'acquisizione di tutti gli atti di assenso, comunque denominati, necessari per l'intervento edilizio, o presentare istanza di acquisizione dei medesimi atti di assenso contestualmente alla segnalazione. L'interessato, quindi, può optare per due distinte modalità operative:</i></p> <p><i>- o fa specifica istanza al S.U.E. per ottenere gli atti di assenso prima della presentazione allo stesso sportello della S.C.I.A. (alla quale, poi, allegnerà gli atti di assenso rilasciati a seguito della sua richiesta);</i></p> <p><i>- ovvero presenta al S.U.E. l'istanza per ottenere gli atti di assenso unitamente alla stessa S.C.I.A. (in questo caso il termine per dare inizio ai lavori</i></p>
--	--

*rimane sospeso, come precisato al successivo punto iv);*

*ii) il S.U.E. comunica tempestivamente all'interessato l'avvenuta acquisizione degli atti di assenso;*

*iii) se tali atti non vengono acquisiti entro il termine di cui all'art. 20, c. 3, T.U. D.P.R. 380/2001, si applica quanto previsto dal comma 5-bis del medesimo articolo. In pratica se entro 60 giorni dalla presentazione dell'istanza (termine che viene raddoppiato per i comuni con più di 100.000 abitanti, nonché per i progetti particolarmente complessi) gli atti di assenso non vengono acquisiti ovvero è intervenuto il dissenso di una o più delle amministrazioni interpellate, qualora tale dissenso non risulti fondato sull'assoluta incompatibilità dell'intervento, il responsabile del S.U.E. indice la conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14 e segg., legge 7 agosto 1990, n. 241. Le amministrazioni che esprimono parere positivo possono non intervenire alla conferenza di servizi e trasmettere i relativi atti di assenso, dei quali si tiene conto ai fini dell'individuazione delle posizioni prevalenti per l'adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento, di cui all'articolo 14-ter, c. 6-bis, citata legge n. 241/1990 (determinazione che, ai sensi della citata norma, viene adottata tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in conferenza e che sostituisce, a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti o comunque invitate a partecipare, ma risultate assenti)*

*iv) in caso di presentazione contestuale della S.C.I.A. e dell'istanza di acquisizione di tutti gli atti di assenso, comunque denominati, necessari per l'intervento edilizio, l'interessato può dare inizio ai lavori solo dopo la comunicazione da parte del S.U.E. dell'avvenuta acquisizione dei medesimi atti di assenso o*

dell'esito positivo della conferenza di servizi; in pratica anche per la S.C.I.A., al pari di quanto previsto dalla norma già dettata per la D.I.A. e tuttora in vigore per la cd. *super-D.I.A.*, bisognerà distinguere a seconda che:

*- l'intervento oggetto di S.C.I.A. sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela compete, anche in via di delega, alla stessa amministrazione comunale; in questo caso si potrà dare inizio ai lavori nel momento del rilascio del relativo atto di assenso. Ove tale atto non sia favorevole, la S.C.I.A sarà priva di effetti.*

*- l'intervento oggetto di S.C.I.A. sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela non compete all'amministrazione comunale; in questo caso ove il parere favorevole del soggetto preposto alla tutela non sia stato allegato alla S.C.I.A. (in quanto ottenuto autonomamente, per il tramite del S.U.E., prima della presentazione della S.C.I.A.), il S.U.E. acquisisce il parere presso l'ente preposto alla tutela del vincolo ovvero convoca la conferenza di servizi ai sensi della L. 241/1990. I lavori potranno essere iniziati nel momento in cui viene acquisito il parere ovvero la conferenza si risolve in senso positivo. In caso di mancata acquisizione del parere ovvero di esito non favorevole della conferenza, la S.C.I.A è priva di effetti.*

Si ritiene, inoltre, che la stessa disciplina prevista per i vincoli paesaggistico/ambientale e storico/culturale sia applicabile, in forza di un'interpretazione sistematica, che tiene conto della disciplina dettata per la *super-D.I.A.*, anche quando l'intervento edilizio soggetto a S.C.I.A. sia subordinato agli atti preventivi, di consenso o autorizzativi, rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché quelli previsti dalla normativa per le costruzioni in

	zone sismiche e quelli imposti dalla normativa comunitaria.
--	---

<b>CONTRIBUTO CONCESSORIO</b>	
<b>LA SUPER D.I.A.</b>	<b>LA S.C.I.A.</b>
In base alla disciplina dettata dal <i>T.U. D.P.R. 380/2001</i> solo gli interventi soggetti a <i>Super-D.I.A.</i> e di cui all'art. 22, c.3, <i>T.U. D.P.R. 380/2001</i> sono soggetti al contributo concessorio di cui dell'art. 16 <i>T.U. D.P.R. 380/2001</i> , in quanto per tali interventi il ricorso alla <i>Super-D.I.A.</i> è pur sempre previsto in alternativa rispetto al permesso di costruire (per gli stessi, pertanto rimane ferma la disciplina sostanziale prevista per gli interventi soggetti a permesso di costruire: contributo concessorio, sanzioni penali, ecc.)	Nessuna disposizione particolare risulta dettata con riguardo all'obbligo di corresponsione del contributo concessorio in caso di presentazione della <i>S.C.I.A.</i> La disciplina "specificata" dettata in materia edilizia dal <i>T.U. D.P.R. 380/2001</i> (con riguardo alla <i>D.I.A.</i> ) appare pertanto sul punto compatibile con la disciplina dettata in via generale per la <i>S.C.I.A.</i> dall'art. 19 <i>L. 241/1990</i> (nel suo nuovo testo), per cui sarà necessario fare riferimento alla vigente legislazione regionale, spettando, alle Regioni individuare le tipologie di intervento soggette a <i>S.C.I.A.</i> (e già soggette a <i>D.I.A.</i> ) assoggettate a contributo concessorio, definendo criteri e parametri per la relativa determinazione (art. 22, c.5, <i>T.U. D.P.R. n. 380/2001</i> ). In mancanza di specifica disposizione regionale gli interventi soggetti a <i>S.C.I.A.</i> debbono considerarsi " <b>gratuiti</b> "

<b>DISCIPLINA REGIONALE</b>	
<b>LA SUPER D.I.A.</b>	<b>LA S.C.I.A.</b>
Da segnalare che gli interventi soggetti a <i>Super-D.I.A.</i> possono variare da Regione a Regione: - sia a sensi dell'art. 22, c.4, <i>T.U. D.P.R. 380/2001</i> in base al quale le Regioni possono ampliare o ridurre l'ambito applicativo delle disposizioni relative agli interventi soggetti a <i>Super-D.I.A.</i> (e di cui all'art. 22, c.3, <i>T.U. D.P.R. n. 380/2001</i> ) - che a sensi dell'art. 10, c.3, <i>T.U. D.P.R. 380/2001</i> in base al quale le Regioni possono individuare con apposita legge ulteriori interventi oltre a quelli indicati dal medesimo art. 10 del T.U. che in relazione all'incidenza sul territorio e sul carico urbanistico, siano sottoposti al preventivo rilascio del permesso di	Anche su questo punto è intervenuta la norma interpretativa di cui al <i>D.L. 70/2011</i> , che ha precisato che la disciplina in tema di <i>S.C.I.A.</i> non si applica in tutti i casi in cui la <i>D.I.A.</i> , in base alla normativa statale o regionale, sia alternativa o sostitutiva del permesso di costruire e quindi non solo nei casi disciplinati dall'art. 22, c.3, <i>T.U. D.P.R. 380/2001</i> ma anche nei casi eventualmente disciplinati da una legge regionale (in attuazione della facoltà di cui all'art. 22, c.4, <i>medesimo T.U.</i> ). In questo senso si era anche espresso il Ministero della Semplificazione Normativa nella succitata nota interpretativa del 16 settembre 2010: " <i>al riguardo è avviso dello scrivente</i>



costruire (riducendo l'ambito di applicazione della Super-D.I.A.).	<i>Ufficio che la disciplina della S.C.I.A. non si applichi alla D.I.A. alternativa al permesso di costruire e che le leggi regionali previgenti con le quali è stata esercitata la facoltà prevista dall'art. 22, comma 4, del D.P.R. n. 380 del 2001 non siano state incise dall'entrata in vigore dell'art. 49 della L. n. 122 del 2010".</i>
--	--

#### **5.4. La S.C.I.A e la super-D.I.A. e l'incidenza sulla commerciabilità dei fabbricati**

Per quanto riguarda l'incidenza della nuova disciplina in materia di S.C.I.A. e di super-D.I.A. sulla commerciabilità dei fabbricati, SOLO per gli interventi di cui all'art. 22, c.3, T.U. D.P.R. 380/2001 (interventi ai quali continuerà ad applicarsi la cd. super-D.I.A.) e per gli interventi a tal fine individuati dalle leggi regionali, vi sarà l'obbligo di menzione degli estremi della D.I.A., a **pena di nullità** dell'atto traslativo o di divisione.

Tale conclusione si fonda sul disposto dell'art. 46, c.5bis T.U. D.P.R. 380/2001: *"sono nulli e non possono essere stipulati gli atti notarili aventi per oggetto il trasferimento o la costituzione o lo scioglimento della comunione di diritti reali relativi ad edifici, sui quali siano stati eseguiti interventi edilizi mediante denuncia di inizio attività ai sensi dell'art. 22 terzo comma T.U. D.P.R. 380/2001) qualora negli stessi non siano indicati gli estremi della denuncia stessa"* <sup>(13)</sup> (agli interventi di cui al terzo comma dell'art. 22 vanno equiparati, ai fini dell'applicazione della norma de quo, anche gli interventi assoggettati a super-D.I.A. da apposita norma regionale, in virtù del disposto dell'art. 22, c.4, T.U. D.P.R. 380/2001) .

Circa gli estremi della Super-D.I.A. da dichiarare in atto vi sono posizioni contrastanti in dottrina; si va da chi ritiene sufficiente la semplice menzione degli estremi della denuncia a chi invece ritiene necessaria l'indicazione di tutti gli elementi del procedimento: a) estremi della denuncia b) estremi della relazione dettagliata dell'esperto che assevera la conformità dell'opera agli strumenti urbanistici; c) dichiarazione di parte che il Comune non ha dato risposta nei tempi previsti; riteniamo nel caso di specie sia sufficiente, per la validità dell'atto, indicare i soli gli estremi (*data di presentazione e numero di protocollo se attribuito*) della denuncia di inizio attività presentata allo Sportello Unico per l'Edilizia del Comune (se presentata mediante raccomandata A.R. andranno riportati gli estremi della raccomandata ed anche la data di ricezione da parte del SUE; se presentata mediante procedura telematica, dovranno essere riportati gli estremi della ricevuta informatica); sarà, invece, opportuno (ma non necessario, ai fini della validità dell'atto) indicare, nel caso di nuova costruzione ex art. 22, c.3, T.U. D.P.R. 380/2001), anche gli estremi del Piano attuativo che consente l'intervento, nonché integrare tali menzioni con la dichiarazione di

parte che nel caso di specie ricorrevano le condizioni di legge per avvalersi della *D.I.A.* e che sono stati osservati i termini e le altre modalità procedurali previste dalla legge, anche per il caso di vincoli. In particolare nel caso di *beni soggetti al vincolo storico/culturale o ambientale/paesaggistico*, sarà opportuno anche dare atto dell'avvenuto rilascio della prescritta autorizzazione ovvero dell'esito favorevole della conferenza di servizi. Nel caso sia già stato presentato anche il certificato di collaudo sarà opportuno citarne gli estremi.

Per gli altri interventi (*quelli di cui ai commi primo e secondo del suddetto art. 22 T.U. D.P.R. 380/2001*), dal 31 luglio 2010 non più soggetti a *D.I.A.* ma soggetti a *S.C.I.A.*, non è prescritta alcuna menzione a pena di nullità, anche se tale menzione potrà essere quanto mai opportuna al fine di ricostruire in atto tutta la "*storia urbanistico-edilizia*" del fabbricato.<sup>(14)</sup>

In relazione al "profilo formale", si ritiene che nel caso di *S.C.I.A.* sia, pertanto, opportuno indicare *data e numero di protocollo (se attribuito)* della segnalazione presentata allo Sportello Unico per l'Edilizia del Comune (se presentata mediante raccomandata A.R. andranno riportati gli estremi della raccomandata ed anche la data di ricezione da parte del SUE; se presentata mediante procedura telematica, dovranno essere riportati gli estremi della ricevuta informatica); può essere opportuna anche l'aggiunta della *garanzia* resa dall'interessato che nel caso di specie ricorrevano tutte le condizioni di legge per avvalersi della *S.C.I.A.* (*compreso il riferimento all'atto di assenso dell'ente preposto in caso di vincolo storico/culturale o ambientale/paesaggistico*); nel caso di *S.C.I.A. in sanatoria* ex art. 37 T.U. D.P.R. 380/2001 il requisito formale viene rispettato con l'allegazione all'atto ovvero con l'indicazione in atto deli estremi della ricevuta di pagamento della sanzione pecuniaria.

Può essere anche opportuno, nel caso di atti aventi per oggetto immobili sui quali siano in corso interventi per i quali sia stata presentata la *S.C.I.A.*, stipulati prima che siano decorsi i trenta giorni dalla presentazione della stessa (secondo quella che è la disciplina generale), dare atto che le parti interessate (*l'acquirente nel caso di vendita, i dividendi nel caso di divisione, ecc. ecc.*) sono a conoscenza della circostanza che l'amministrazione competente, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti di legge, potrà vietare la prosecuzione dell'attività edilizia e ordinare la rimozione degli effetti dannosi della stessa.

Nel caso sia già stato presentato anche il certificato di collaudo sarà opportuno citarne gli estremi.

Si ribadisce che tutte le suddette indicazioni e dichiarazioni relative alla *S.C.I.A.* nonché l'allegazione della ricevuta di pagamento nel caso di sanatoria, possono essere opportune al fine di ricostruire in atto la "*storia urbanistico-edilizia*" del fabbricato, ma non sono assolutamente

prescritte a pena di nullità dell'atto. La violazione della disciplina in materia di S.C.I.A. porterà all'applicazione di sanzioni amministrative ma non coinvolgerà mai la validità dell'atto traslativo o divisionale.

Attenzione deve, inoltre, porre il Notaio, in presenza di interventi edilizi soggetti a *super-D.I.A. o a S.C.I.A.*, in relazione alle possibili conseguenze sulla validità dell'atto di trasferimento ex *art. 19, c.14, D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con L. 30 luglio 2010 n. 122*, nel caso di mancato aggiornamento dei dati catastali in conseguenza di modifiche che incidano sul classamento dell'edificio.

Si rammenta, al riguardo, che l'Agenzia del Territorio, nella sua Circolare n. 2/T del 9 luglio 2010, a commento sulla succitata disciplina dettata dall'*art. 19, c.14, D.L. 78/2010*, ha avuto modo di precisare che:

- nel caso in cui la planimetria catastale depositata in Catasto non riproduca fedelmente la configurazione reale (attuale) dell'immobile (*ad esempio a causa di incompleta o non corretta rappresentazione degli ambienti costituenti l'unità immobiliare e delle pertinenze ad uso esclusivo, ovvero delle parti comuni, laddove originariamente rappresentate*), il disponente dovrà presentare una denuncia di variazione, allegando la nuova planimetria aggiornata (*con applicazione oltre che dei tributi previsti, anche delle sanzioni di legge*);

- che le eventuali incoerenze tra planimetria e situazione di fatto potrebbero sussistere fin dall'origine (*cioè, sin dalla prima dichiarazione in catasto, in relazione alla data di ultimazione dei lavori*) oppure essere riconducibili a **vicende avvenute in epoca successiva** (*ad esempio, a seguito di lavori di ristrutturazione, trasformazione, etc., cui non è seguita la prescritta dichiarazione di variazione in catasto*);

- che la riproduzione in atto degli estremi di titoli edilizi per interventi successivi alla prima costruzione, può costituire un indizio di possibile difformità e quindi *"un primo elemento di riferimento al fine di verificare la sussistenza di possibili incoerenze"*.

In pratica se su un immobile sono stati eseguiti, dopo la costruzione, interventi urbanisticamente rilevanti (*ristrutturazione, ampliamento, modificazioni in genere*), fatti constare in atto attraverso la menzione dei relativi titoli edilizi, mentre le planimetrie di "riferimento", quali risultano depositate in catasto, sono ancora quelle presentate dopo la costruzione (*e quindi prima degli interventi modificativi citati*), vi sarebbe una *"presunzione"* di incoerenza tra rappresentazione planimetrica e situazione di fatto per mancato aggiornamento delle planimetrie, che esige una verifica particolarmente attenta ed accurata.

## 6. La demolizione e successiva ricostruzione

Il T.U. D.P.R. 380/2001 ricomprendeva nella definizione di “ristrutturazione” anche gli interventi consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma di quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l’adeguamento alla normativa antisismica.

Il D.L. 69/2013 (art. 30, c.1, lett. a) amplia la fattispecie della ristrutturazione, con riguardo agli interventi di demolizione e ricostruzione, eliminando la condizione del rispetto della “sagoma” e ricomprendendovi anche la ricostruzione di edifici già crollati, ferma restando la disciplina previgente solo per gli interventi di demolizione e ricostruzione aventi per oggetto fabbricati sottoposti ai vincoli storico/culturali ed ambientali/paesaggistici di cui al D.lgs. 22 gennaio 2004 n. 42.

Pertanto, ora, vanno qualificati di “ristrutturazione edilizia” anche i seguenti interventi:

- gli interventi consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria dell’edificio preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l’adeguamento alla normativa antisismica (non è più necessario, quindi rispettare anche la sagoma preesistente, basta rispettare la sola volumetria, con possibilità, pertanto, di realizzare edifici aventi anche un perimetro orizzontale e verticale e quindi un aspetto diverso da quello precedente purché venga rispettata la medesima consistenza volumetrica e salva, sempre, la necessità di rispettare i limiti di altezza e di distanza dai confini e da altri fabbricati imposti dagli strumenti urbanistici);

- gli interventi volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza (va considerato “ristrutturazione” anche il ripristino di ruderi, ossia di edifici già crollati e/o demoliti, sempreché sia possibile dimostrarne la preesistente consistenza, al fine di poter rispettare l’unica condizione ora richiesta per qualificare la ricostruzione come ristrutturazione, ossia il rispetto della volumetria preesistente).

Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a vincoli ai sensi del D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti, costituiscono interventi di “ristrutturazione edilizia” soltanto ove sia rispettata non solo la volumetria ma anche la medesima sagoma dell’edificio preesistente (in pratica la condizione richiesta sino al 20 agosto 2013, per qualificare gli interventi di ricostruzione di edifici demoliti quali interventi di “ristrutturazione edilizia”, ossia il rispetto della sagoma dell’edificio preesistente, è rimasta solo per gli edifici sottoposti ai vincoli storico/culturali e ambientali/paesaggistici di cui al D.lgs. 22 gennaio 2004 n. 42).

Quale conseguenza delle modifiche alla definizione di “ristrutturazione edilizia” (con conseguente variazione del testo dell’art. 3, c. 1, lett. d), T.U. D.P.R. 380/2001) è stata pure modificata la disposizione dell’art. 10, c. 1, lett. c) T.U. D.P.R. 380/2001, per cui con effetto dal 21 agosto 2013:

i) sono soggetti a permesso di costruire o, in alternativa, su opzione dell’interessato, a *Super-D.I.A.* (per effetto del richiamo all’art. 10, c. 1, lett. c) T.U. D.P.R. 380/2001 operato dall’art. 22, c. 3, medesimo T.U. D.P.R. 380/2001):

- gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso

- gli interventi che comportino modificazioni della sagoma solo se hanno per oggetto immobili sottoposti a vincoli ai sensi del *D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42*;

ii) sono, invece, soggetti a *S.C.I.A.* (per effetto della disposizione residuale di cui all’art. 22, c.1, T.U. D.P.R. 380/2001) gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino modificazioni della sagoma sempreché abbiano per oggetto immobili non sottoposti a vincoli ai sensi del *D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42* (interventi che prima delle modifiche introdotte dal *DL. 69/2013*, erano invece soggetti a permesso di costruire o, in alternativa su opzione dell’interessato, a *Super-D.I.A.*)

## **7. La sanatoria ex lege delle difformità marginali**

Il *D.L. 70/2011* ha introdotto una sorta di “*sanatoria ex lege*” per le difformità contenute entro il limite del 2% delle misure progettuali. In particolare l’art. 5, c.2, n. 5, l.a, del decreto legge suddetto (che ha introdotto un nuovo comma 2ter dopo il comma 2bis dell’art. 34 del T.U. D.P.R. 380/2001) esclude che concretizzi l’abuso di parziale difformità dal titolo edilizio la realizzazione di interventi edilizi con violazioni di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta che non eccedano, per singola unità immobiliare, il 2 per cento delle misure progettuali; in pratica viene riconosciuta una soglia di tolleranza rispetto alle misure progettuali (pari al 2% di dette misure) entro la quale l’intervento edilizio può ancora considerarsi conforme al progetto e quindi regolare sotto il profilo urbanistico-edilizio, senza dar luogo all’applicazione delle sanzioni previste dall’art. 34 T.U. D.P.R. 380/2001 suddetto per gli interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire.

Un precedente analogo, nel quale viene esclusa rilevanza alle difformità contenute entro il limite del 2% delle misure progettuali, è quello della disposizione di cui all'art. 32, c.1, L. 28 febbraio 1985 n. 47 e s.m.i., ove, ai fini della sanatoria di opere abusive eseguite su immobili sottoposti a vincolo, viene esclusa la necessità del previo parere favorevole dell'amministrazione preposta alla tutela del vincolo suddetto, quando si tratti di violazioni riguardanti *l'altezza, i distacchi, la cubatura o la superficie coperta* che non eccedano il 2% delle misure prescritte.

## **8. L'agibilità**

### **8.1. La funzione del certificato di agibilità**

Il certificato di agibilità attesta *la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati*; così dispone l'art. 24, c. 1, T.U. D.P.R. 380/2001.

Stante la suddetta precisa disposizione del T.U. D.P.R. 380/2001, bisogna escludere che funzione del certificato di agibilità sia quella di attestare *"la conformità dell'edificio al progetto approvato"*. Si rammenta, al riguardo, che anche sotto il vigore del Testo Unico delle leggi sanitarie (R.D. 27 luglio 1934, n. 1265) e del successivo D.P.R. 22 aprile 1994 n. 425, la giurisprudenza prevalente aveva riconosciuto totale autonomia tra gli aspetti igienico sanitari (*ai quali soli si riferisce il certificato di agibilità*) e quelli urbanistico-edilizio e ciò benché nell'art. 221 Testo Unico leggi sanitarie si facesse espresso riferimento alla verifica della conformità al progetto approvato in sede di sopralluogo dell'Ufficiale Sanitario o di un ingegnere a ciò delegato mentre nel D.P.R. 425/1994 si richiedesse una dichiarazione del direttore dei lavori attestante la conformità rispetto al progetto approvato; infatti l'attestazione di conformità al progetto approvato non poteva farsi discendere nel primo caso da una verifica di un soggetto, quale l'Ufficiale Sanitario (solo in mancanza di Ufficiale sanitario era prevista la delega ad un ingegnere), privo di specifica esperienza tecnica e nell'altro caso da dichiarazione di parte; pertanto al certificato di agibilità doveva riconoscersi la natura di attestazione dell'idoneità dell'edificio, sotto il profilo igienico sanitario ad essere utilizzato per le finalità per le quali è stato realizzato ed assentito (fini abitativi, commerciali, industriali, direzionali, ecc..).

Tale natura del certificato di agibilità, ha trovato, ora, testuale conferma proprio nella disposizione dell'art. 24, c. 1, T.U. D.P.R. 380/2001, tanto più che l'art. 25 medesimo T.U. D.P.R. 380/2001 richiede, per la verifica della conformità dell'opera al progetto, la sola dichiarazione del richiedente e quindi nemmeno una dichiarazione di un tecnico abilitato come prima prescritto dal D.P.R. 22.4.1994 n. 425, ed è indubitabile che una dichiarazione dello stesso autore dell'opera non

può far assurgere il certificato di agibilità ad una sorta di attestato di conformità e di regolarità edilizia dell'edificio realizzato <sup>(15)</sup>.

Ciò non toglie, peraltro, che sempre in giurisprudenza, si sia anche sottolineata la circostanza che la conformità dell'edificio al progetto edilizio ed agli strumenti urbanistici, debba essere considerata condizione per il rilascio del certificato di agibilità; sarebbe, infatti, incongruo che il Comune rilasci l'agibilità a fronte di un manufatto abusivo destinato alla rimessa in pristino se non, addirittura, nei casi più gravi, alla demolizione; pertanto, sarebbe legittimo il diniego del rilascio dell'agibilità non solo in mancanza delle condizioni *di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati* ma anche, qualora, emerga (in qualsiasi modo) una difformità della costruzione edilizia rispetto al progetto approvato o agli strumenti urbanistici vigenti. Tuttavia la legge non richiede che tale condizione (*ossia la conformità edilizia ed urbanistica*) sia oggetto di specifico accertamento da parte del Comune (tramite lo Sportello Unico per l'Edilizia), autonomo e preventivo rispetto a quello sulla sussistenza delle condizioni *di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati*. La normativa vigente, infatti, impone alla parte che richiede il rilascio dell'agibilità, l'onere di "documentare", mediante propria dichiarazione, tale conformità; *l'art. 25 T.U. D.P.R. 380/2001*, infatti, dispone che la domanda di rilascio del certificato di agibilità deve essere corredata da dichiarazione, sottoscritta dallo stesso richiedente, di conformità dell'opera rispetto al progetto approvato; non richiede, invece, un accertamento di tale conformità da parte degli Uffici del Comune. Il rilascio del certificato di agibilità crea, pertanto, una "presunzione" di conformità urbanistico/edilizia del manufatto, peraltro una presunzione "*iuris tantum*" <sup>(16)</sup>, proprio perché fondata su dichiarazione di parte e non su un procedimento "pubblico" di accertamento della conformità. Tant'è vero che non è mancato, soprattutto nel vigore della disciplina previgente, chi ha ritenuto illegittimo il diniego del rilascio del certificato di agibilità basato su ragioni diverse da quelle igienico-sanitarie. <sup>(17)</sup>

In pratica il rilascio da parte del Comune del certificato di agibilità, non garantisce la regolarità urbanistica ed edilizia del fabbricato trasferito e non sana eventuali abusi commessi, con la conseguenza che il Comune ben potrà avviare un procedimento per la repressione di abusi edilizi commessi anche con riguardo a edifici già dichiarati agibili.

Il certificato di agibilità viene rilasciato dal dirigente o responsabile del competente ufficio comunale ogni qualvolta si proceda:

- a nuove costruzioni;
- a ricostruzioni o sopraelevazioni, totali o parziali;

- *ad interventi sugli edifici esistenti che possano influire sulle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati*

e ciò indipendentemente dalla circostanza che per l'intervento edilizio posto in essere si sia ricorsi al permesso di costruire, alla Super-D.I.A. o alla S.C.I.A. (*art. 24, c. 2, T.U. D.P.R. 380/2001*); l'obbligo di richiedere il rilascio del certificato di agibilità è posto a carico del soggetto titolare del permesso di costruire o del soggetto che ha presentato la *super-D.I.A. o la S.C.I.A.*, ovvero dei loro successori o aventi causa. La mancata presentazione della domanda comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da €. 77,00 ad €. 464,00 (*art. 24, c. 3, T.U. D.P.R. 380/2001*).

Tutto quanto sopra riportato vale per il certificato di agibilità rilasciato ai sensi della legislazione nazionale; va verificata, peraltro, Regione per Regione, la disciplina in concreto applicabile: le leggi regionali, infatti, possono dettare una diversa disciplina in materia e prescrivere ulteriori accertamenti a carico degli Uffici Comunali, così da attribuire diverse funzioni al certificato di agibilità.

## **8.2. Il procedimento di rilascio del certificato di agibilità**

La domanda per il rilascio del certificato di agibilità deve essere presentata allo Sportello Unico entro quindici giorni dall'ultimazione dei lavori di finitura (*art. 25, T.U. D.P.R. 380/2001*), corredata della seguente documentazione:

- richiesta di accatastamento dell'edificio, sottoscritta dallo stesso richiedente il certificato di agibilità, che lo sportello unico provvederà a trasmettere al catasto (*a meno che l'interessato non abbia già proceduto alla denuncia in catasto, nel qual caso sarà sufficiente allegare alla richiesta dell'agibilità copia della denuncia presentata per l'iscrizione in catasto, come previsto dall'art. 24, c.4, T.U. D.P.R. 380/2001*);

- dichiarazione, sottoscritta dallo stesso richiedente il certificato di agibilità, di conformità dell'opera rispetto al progetto approvato, nonché in ordine alla avvenuta prosciugatura dei muri e della salubrità degli ambienti (*in precedenza il D.P.R. 22 aprile 1994, n. 425 prevedeva che tale dichiarazione doveva essere rilasciata dal Direttore Lavori*)

- le dichiarazioni di conformità degli impianti rilasciate dalle imprese installatrici ai sensi e per gli effetti di cui al decreto Ministero dello Sviluppo Economico 22.1.2008 n. 37, ovvero il certificato di collaudo degli stessi, ove previsto;

- attestazione di prestazione energetica redatta e rilasciata ai sensi del *D.lgs. 19.8.2005 n. 192 e s.m.i.* (*l'obbligo dell'esibizione dell'attestato di prestazione energetica quale condizione per il rilascio del certificato di agibilità non è previsto dagli artt. 24 e 25 del T.U. D.P.R. 380/2013 bensì*



dall'art. 2, comma 282, Legge 24 dicembre 2007, n. 244 <sup>(18)</sup>); si rammenta, al riguardo, che la richiesta del rilascio del certificato di agibilità deve essere preceduta dalla dichiarazione di fine lavori, contestualmente alla quale debbono essere presentati al Comune di competenza la dichiarazione, asseverata dal direttore lavori, di conformità delle opere realizzate rispetto al progetto, alle sue varianti ed alla relazione tecnica di progetto (attestante la rispondenza alle prescrizioni per il contenimento del consumo di energia degli edifici e dei relativi impianti termici) di cui all'art. 8, c. 1, d.lgs. 19 agosto 2005, n. 192 nonché l'attestato di qualificazione energetica, di cui all'art. 2, c. 1, lett. l-ter), d.lgs. 19 agosto 2005, n. 192, pure asseverato dal direttore dei lavori. La dichiarazione di fine lavori è inefficace a qualsiasi titolo se la stessa non è accompagnata da tale documentazione asseverata <sup>(19)</sup>.

Poiché il certificato di agibilità attesta anche le condizioni di sicurezza del fabbricato, il suo rilascio è subordinato alla presentazione al Comune:

- del certificato di collaudo statico (*quando obbligatorio ai sensi dell'art. 67 T.U. D.P.R. 380/2001*);
- della certificazione di conformità delle opere eseguite alle norme antisismiche (*ovviamente per i soli edifici siti in zone dichiarate sismiche*);
- della dichiarazione di conformità delle opere alla normativa in materia di accessibilità e di superamento delle barriere architettoniche.

Una volta presentata la domanda di rilascio:

- *entro i successivi 10 giorni*: lo sportello unico comunica al richiedente, il nominativo del responsabile del procedimento;
- *entro i successivi 30 giorni*: il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, previa eventuale ispezione dell'edificio, rilascia il certificato di agibilità verificata tutta la prescritta documentazione;

In caso di inerzia da parte del responsabile del procedimento la agibilità si intende dichiarata per silenzio-assenso; ma diverso è il termine previsto per il formarsi del **silenzio assenso** a seconda che:

- in occasione della presentazione del progetto sia stato prodotto il parere dell'AS.L. circa la conformità del progetto stesso alle norme igienico-sanitarie: in questo caso il termine per il silenzio-assenso è di **30 giorni**;
- in occasione della presentazione del progetto sia stata prodotta, in luogo del parere dell'AS.L., la dichiarazione del progettista circa la conformità del progetto stesso alle norme

igienico-sanitarie, così come consentito dall'art. 20, c. 1, *T.U. D.P.R. 380/2001*: in questo caso il termine per il silenzio-assenso è di **60 giorni**.

A tal riguardo va segnalato che, rispetto al *D.P.R. 22.4.1994 n. 425*, che già aveva introdotto nel nostro ordinamento il meccanismo del silenzio assenso con effetto 1 gennaio 1995 per la formazione dell'agibilità, sono stati modificati i termini: il *T.U. in materia edilizia* prevede il doppio termine di 30 o 60 giorni, a seconda delle modalità di predisposizione della pratica edilizia, a fronte del termine unico di 45 giorni previsto invece dal suddetto *D.P.R. 425/1994*.

I termini possono essere interrotti una sola volta dal responsabile del procedimento, entro quindici giorni dalla domanda, esclusivamente per la richiesta di documentazione integrativa, che non sia già nella disponibilità dell'amministrazione o che non possa essere acquisita autonomamente.

Il rilascio del certificato di agibilità non impedisce l'esercizio del potere di dichiarazione di inagibilità di un edificio o di parte di esso ai sensi dell'articolo 222 *RD. 27.7.1934, n. 1265* (art. 26 *T.U. in materia edilizia*); da segnalare che nella disciplina previgente, dettata dall'art. 4, c. 3, *D.P.R. 22.4.1994 n. 425*, era prevista la sola possibilità per il Comune di dichiarare la non agibilità nei 180 giorni successivi al formarsi del silenzio assenso; ora invece il *T.U. in materia edilizia* prevede espressamente tale possibilità senza limiti di tempo, qualora, ovviamente, vengano meno le condizioni che consentono l'agibilità.

### **8.3. La dichiarazione di agibilità "parziale"**

La normativa in vigore sino al 20 agosto 2013 non contemplava la figura della cd. "*agibilità parziale*", riguardante cioè solo porzioni, funzionalmente autonome, di un determinato fabbricato, o solo alcuni edifici, nell'ambito di più vasti ed articolati complessi immobiliari (i cd. "condomini orizzontali" ed i cd. "super-condomini"), anche se il ricorso a questa figura era molto ricorrente nella pratica.

Tale lacuna è stata colmata dal *D.L. 69/2013 (art. 30, c. 1, lett. g)* che ha introdotto una nuova norma (*l'art. 24, comma 4bis*), nel corpo del *T.U. D.P.R. 380/2001*, norma che contempla proprio la fattispecie della "*agibilità parziale*". La nuova norma, in particolare, stabilisce che il certificato di agibilità può essere richiesto anche:

*a) per singoli edifici o singole porzioni della costruzione, purché funzionalmente autonomi, qualora siano state realizzate e collaudate le opere di urbanizzazione primaria relative all'intero intervento edilizio e siano state completate e collaudate le parti strutturali connesse, nonché collaudati e certificati gli impianti relativi alle parti comuni;*

*b) per singole unità immobiliari, purché siano completate e collaudate le opere strutturali connesse, siano certificati gli impianti e siano completate le parti comuni e le opere di urbanizzazione primaria dichiarate funzionali rispetto all'edificio oggetto di agibilità parziale.*

La preoccupazione del legislatore, nell'ammettere la figura dell'*agibilità parziale*, è che tutto ciò non vada a scapito delle condizioni di sicurezza e di funzionalità degli edifici o delle singole unità immobiliari, per cui l'ammissibilità di tale *agibilità parziale* è subordinata:

- *al completamento ed al collaudo delle parti strutturali;*
- *al collaudo ed alla certificazione degli impianti (dei quali deve essere, pertanto, certificata la conformità alle normative di sicurezza) anche delle parti comuni*
- *al completamento delle parti comuni se si tratta di singole unità*
- *al completamento delle opere di urbanizzazione primaria relative all'intero intervento edilizio o dichiarate funzionali rispetto all'edificio oggetto di agibilità parziale (da segnalare che anche in precedenza la giurisprudenza amministrativa aveva negato la possibilità di riconoscere l'agibilità in assenza delle necessarie opere di urbanizzazione<sup>(20)</sup>)*

#### **8.4. La dichiarazione "alternativa" di conformità ed agibilità**

Il D.L. 69/2013 (art. 30, c. 1, lett. h), introducendo un nuovo articolo nel corpo del T.U. D.P.R. 380/2001 (l'art. 25, c. 5bis) prevede una forma alternativa al certificato di agibilità, ossia la *dichiarazione di conformità e agibilità* (rilasciata dal direttore lavori o da professionista abilitato).

In particolare la norma in commento dispone che l'interessato, in alternativa alla proposizione della "rituale" domanda per il rilascio del certificato di agibilità (a seguito della quale l'agibilità si potrebbe formare anche per silenzio assenso, verificandosi le condizioni di cui all'art. 25, c. 4, T.U. D.P.R. 380/2001), al fine di adempiere all'obbligo di richiedere l'agibilità, posto a suo carico dall'art. 24, c. 3, T.U. D.P.R. 380/2001 (e la cui violazione è punita con la sanzione amministrativa sopra ricordata), può presentare allo Sportello Unico per l'Edilizia, la dichiarazione del direttore dei lavori o, qualora non nominato, di un professionista abilitato, con la quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato e la sua agibilità, corredata dalla seguente documentazione:

a) richiesta di accatastamento dell'edificio che lo sportello unico provvede a trasmettere al catasto;

b) dichiarazione dell'impresa installatrice che attesta la conformità degli impianti installati negli edifici alle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico valutate secondo la normativa vigente.

Comunque, unitamente, alla dichiarazione del tecnico deve essere presentata allo Sportello Unico per l'Edilizia anche la seguente documentazione:

- il certificato di collaudo statico (*quando lo stesso sia obbligatorio ai sensi dell'art. 67 T.U. D.P.R. 380/2001*);

- la certificazione di conformità delle opere eseguite alle norme antisismiche (*ovviamente per i soli edifici siti in zone dichiarate sismiche*);

- la dichiarazione di conformità delle opere alla normativa in materia di accessibilità e di superamento delle barriere architettoniche.

- il parere dell'A.S.L. nel caso in cui non possa essere sostituito da una dichiarazione del progettista che asseveri la conformità del progetto alle norme igienico-sanitarie

Da notare che benché funzione del certificato di agibilità sia quella di attestare la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, deve essere, comunque, documentata ad opera del richiedente (come sopra ricordato) anche la conformità edilizio/urbanistica dell'opera, per cui il direttore lavori o il professionista abilitato, nella sua dichiarazione, deve attestare non solo l'*agibilità* ma anche la *conformità dell'opera al progetto presentato* (peraltro, anche la domanda "rituale" di rilascio del certificato di agibilità deve essere corredata da dichiarazione, sottoscritta dallo stesso richiedente, di conformità dell'opera al progetto approvato; non essendo più prevista una simile dichiarazione del richiedente, una volta che si opti per la procedura alternativa, la dichiarazione di conformità dovrà essere resa dal direttore lavori o dal professionista abilitato).

La norma in commento prevede, anche, che le Regioni a statuto ordinario disciplinino, con legge, le modalità per l'attuazione della procedura alternativa di dichiarazione dell'agibilità e per l'effettuazione dei controlli; deve, pertanto, ritenersi la disciplina in oggetto non ancora operativa, e ciò sino a che la Regione non detterà la disciplina di dettaglio (in particolare la Regione dovrà fissare, con propria legge, le modalità di redazione, formazione e rilascio della dichiarazione del direttore lavori o del professionista abilitato, le modalità di presentazione e, soprattutto, le modalità, le tipologie, i termini per i controlli da effettuarsi a cura dei Comuni).

Da segnalare, al riguardo, che è, invece, già operativa una disposizione, analoga a quella in commento, relativa, peraltro, ai soli fabbricati produttivi per i quali ci si possa avvalere, del S.U.A.P. (Sportello Unico per le Attività Produttive) quale soggetto pubblico di riferimento, per l'avvio, la cura, la trattazione e la conclusione di tutti i procedimenti amministrativi ed autorizzativi di qualsiasi genere.

L'art. 10 del D.P.R. 7 settembre 2010 n. 160 (*Regolamento per la semplificazione ed il*

*riordino della disciplina sullo Sportello Unico per le Attività Produttive, ai sensi dell'art. 38, c. 3, D.L. 25.6.2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6.8.2008, n. 133*) prevede, infatti, che il soggetto interessato comunica al S.U.A.P. l'ultimazione dei lavori relativamente a fabbricati ed impianti ove si svolgono in tutto o in parte fasi di produzione di beni e servizi, trasmettendo, qualora non venga presentata "rituale" domanda per il rilascio del certificato di agibilità ai sensi dell'art. 25 T.U. D.P.R. 380/2001, la dichiarazione del direttore lavori con la quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato e la sua agibilità nonché, nei casi previsti dalla normativa vigente, il certificato di collaudo effettuato da professionista abilitato. La trasmissione di detta documentazione al S.U.A.P. consente l'immediato esercizio dell'attività. Tuttavia il S.U.A.P. trasmette la documentazione ricevuta ai competenti uffici comunali per i controlli di rito; se da tali controlli non risulti la conformità dell'opera al progetto o alle norme vigenti, verranno irrogate le relative sanzioni, compresa la riduzione in pristino a spese dell'impresa.

#### **8.5. Il certificato di agibilità e riflessi sulla circolazione immobiliare**

Per la commerciabilità degli edifici e per la validità degli atti comportanti il trasferimento degli stessi non è necessario che il certificato di agibilità sia già stato rilasciato (*tant'è vero che nessuno dubita sulla possibilità di trasferire edifici realizzati "al grezzo" privi pertanto ancora dell'agibilità*) e non è, di conseguenza, neppure necessaria la menzione in atto degli estremi del certificato di agibilità.

Tuttavia quando ad essere venduto è un edificio privo del certificato di agibilità si pone l'esigenza di regolamentare i rapporti tra le parti al fine di tutelare l'acquirente (la cui aspettativa è quella di acquistare un edificio che sia idoneo ad essere utilizzato in relazione alla sua specifica destinazione) e al fine anche di evitare l'insorgere di contestazioni (ad esempio, nel caso di cessione di fabbricato ancora in corso di costruzione, sarà quanto mai opportuno stabilire a chi farà carico l'onere di realizzare le eventuali opere di finitura e di chiedere il rilascio del certificato di agibilità, quali saranno le conseguenze tra le parti nel caso in cui il Comune dovesse negare il rilascio del certificato suddetto, a chi farà carico l'onere degli eventuali interventi richiesti per il rilascio del certificato stesso, ecc. ecc.)

Infatti la giurisprudenza, pressoché unanimemente, se da un lato ha escluso che la vendita di un edificio privo dell'agibilità possa considerarsi nulla per illiceità dell'oggetto, dall'altro, ha riconosciuto, in tutti i casi in cui il venditore abbia assunto anche *implicitamente* l'obbligo di curare il rilascio dell'agibilità, la possibilità per l'acquirente di agire ai sensi dell'art. 1453 c.c., a norma del quale, nei contratti con prestazioni corrispettive, quando uno dei contraenti non adempie le sue

obbligazioni, l'altro può, a sua scelta, chiedere o l'adempimento o **la risoluzione** del contratto, salvo in ogni caso il **risarcimento dei danni subiti**.

Varie sono le tesi che si sono formate circa il "*fondamento*" normativo dell'azione di risoluzione o risarcimento dei danni per mancanza dell'agibilità:

- *la cd. vendita di "aliud pro alio"*: per taluni Autori la mancanza dell'agibilità fa sì che il bene venduto debba considerarsi privo di un requisito essenziale cosicché può affermarsi che ciò che viene dedotto in contratto è un qualcosa di diverso rispetto a quello che era stato promesso in vendita, legittimando pertanto l'acquirente ad agire ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 1453 c.c.; in giurisprudenza si è ritenuto che *"la vendita di immobile destinato ad abitazione, privo del certificato di agibilità, incidendo sull'attitudine del bene compravenduto ad assolvere la sua funzione economico-sociale, si risolve sulla mancanza di un requisito giuridico essenziale al fine del legittimo godimento del bene e della sua commerciabilità e, configurando un'ipotesi di vendita di "aliud pro alio", legittima l'acquirente a domandare il risarcimento dei danni, per la ridotta commerciabilità del bene"*<sup>(21)</sup>

- *la mancanza di qualità essenziali (art. 1497 c.c.)*: per altri Autori la mancanza del certificato di agibilità concretizza la fattispecie delineata dall'art. 1497 c.c. della mancanza delle qualità promesse ovvero delle qualità essenziali per l'uso cui la cosa è destinata; senza il certificato di agibilità, infatti, l'immobile non può assolvere la sua funzione economico-sociale, con la conseguenza che l'acquirente, giusta quanto disposto dal suddetto art. 1497 c.c., *"ha diritto ad ottenere la risoluzione del contratto secondo le disposizioni generali sulla risoluzione per inadempimento"* e quindi può agire ai sensi dell'art. 1453 c.c.; sul piano delle conseguenze (legittimazione all'esperimento dell'azione di cui all'art. 1453 c.c.) questa tesi non diverge da quella dell'*"aliud pro alio"*; rilevante, invece è la differenza per quanto riguarda il termine entro il quale poter agire per ottenere la risoluzione: l'art. 1497 c.c., infatti, con riguardo ai termini, richiama la disposizione dell'art. 1495 c.c., a norma della quale l'azione si prescrive, in ogni caso, in un anno dalla consegna della cosa; l'azione ex art. 1453 c.c., invece, è soggetta al termine ordinario di prescrizione; in giurisprudenza si è ritenuto che *"ove manchi il certificato di agibilità l'acquirente ha diritto di richiedere la risoluzione del contratto; viene in rilievo l'interesse dell'acquirente ad ottenere la proprietà di un immobile idoneo ad assolvere una determinata funzione economico-sociale e quindi a soddisfare i concreti bisogni che inducono l'acquirente all'acquisto, tal che il requisito dell'agibilità è requisito essenziale ai fini del legittimo godimento e della commerciabilità del bene"*<sup>(22)</sup>

- *la violazione dell'obbligo di consegna dei documenti di cui all'art. 1477 c.c.:* per altri Autori, infine, la mancanza del certificato di agibilità concretizza una violazione dell'obbligo di cui all'art. 1497, c. 3, c.c., a norma del quale il venditore deve consegnare all'acquirente *"i titoli e i documenti relativi alla proprietà ed all'uso della cosa venduta"*. Tale violazione, a sua volta, concretizza un inadempimento contrattuale, con conseguente legittimazione dell'acquirente ad agire ai sensi dell'art. 1453 c.c.; in giurisprudenza si è ritenuto che *"la consegna del certificato di agibilità di un immobile, pur non costituendo di per sé condizione di validità della compravendita, integra un'obbligazione incombente sul venditore ai sensi dell'art. 1477 c.c., attenendo ad un requisito essenziale della cosa venduta, in quanto incidente sulla possibilità di adibire legittimamente la stessa all'uso contrattualmente stabilito"*<sup>(23)</sup>

Da segnalare al riguardo che si ritengono assolti gli obblighi inerenti alla consegna del certificato di agibilità posti a carico del venditore, anche quando l'agibilità si sia formata per silenzio-assenso; in particolare si è ritenuto che *"qualora si sia formata la fattispecie del silenzio assenso il costruttore-venditore che, al momento del rogito o anche nel corso del giudizio, offra la documentazione attestante la regolare presentazione dell'istanza e il decorso del tempo, ha assolto quanto dovuto ai fini dell'agibilità dell'immobile promesso in vendita. Sorge tuttavia a suo carico l'onere, a richiesta del notaio rogante o dell'acquirente, di comprovare che l'istanza sia stata presentata con il dovuto corredo documentale"*<sup>(24)</sup>

Da segnalare, infine, come in giurisprudenza sia stata esclusa la possibilità stessa di chiedere la risoluzione qualora l'immobile presenti tutte le caratteristiche necessarie per l'uso che gli è proprio ed il certificato possa essere agevolmente ottenuto, cosicché il giudice ritenga di scarsa importanza l'inadempimento (art. 1455 c.c.). In particolare in giurisprudenza si è ritenuto che *"la mancata consegna al compratore del certificato di agibilità non determina, in via automatica, la risoluzione del contratto per inadempimento del venditore, dovendo essere verificata in concreto l'importanza e la gravità dell'omissione in relazione al godimento ed alla commerciabilità del bene. Non può, pertanto, negarsi rilievo al rilascio della certificazione predetta nel corso del giudizio, nonostante l'irrelevanza dell'adempimento successivo alla domanda di risoluzione stabilita dall'art. 1453 c.c. perché si tratta di circostanza che evidenzia l'inesistenza originaria di impedimenti assoluti al rilascio della certificazione"*<sup>(25)</sup>

In conclusione si può affermare che se l'agibilità non incide sulla *commerciabilità giuridica* di un edificio, tuttavia, costituendone il presupposto di utilizzabilità, incide, sulla sua *commerciabilità "economica"* (a meno che si tratti di edificio che non possa, nel momento del suo trasferimento, essere dotato dell'agibilità: ad es. fabbricato ceduto al grezzo). Questa

contrapposizione tra *commerciabilità giudica* ed *incommerciabilità economica* dell'edificio privo dell'agibilità è stata ben evidenziata in giurisprudenza ove si è avuto modo di affermare che *“il venditore di un immobile destinato ad abitazione ha l'obbligo di consegnare all'acquirente il certificato di agibilità, senza il quale l'immobile stesso è incommerciabile. La violazione di tale obbligo può legittimare sia la domanda di risoluzione del contratto, sia quella di risarcimento del danno, sia l'eccezione di inadempimento, e non è sanata dalla mera circostanza che il venditore al momento della stipula, avesse già presentato una domanda di condono per sanare l'irregolarità amministrativa dell'immobile”*<sup>(26)</sup>

La mancanza, nel caso concreto, dell'agibilità, se da un lato non impedisce il trasferimento dell'edificio, dall'altro incide sui rapporti tra le parti, stanti le conseguenze che ne possono derivare, anche sul piano della risolubilità del contratto.

## **9. Il Piano Nazionale per le città**

Nuovo impulso all'attività edilizia dovrebbe derivare dall'adozione del *Piano Nazionale per le città*, previsto e disciplinato dall'art. 12 D.L. 22.6.2012 n. 83 convertito con legge 7.8.2012 n. 134.

Il Piano è predisposto dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti ed è dedicato alla riqualificazione di aree urbane con particolare riferimento a quelle degradate.

I **soggetti coinvolti** sono:

*i)* la cd. *“Cabina di regia”*, istituita con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, e composta da rappresentanti dei Ministeri e degli altri Enti quali elencati nel suddetto art. 12 DL. 83/2012

*ii)* i singoli Comuni, il cui compito è quello di inviare alla *Cabina di regia* proposte di *contratti di valorizzazione urbana*, costituite da un insieme coordinato di interventi con riferimento ad aree urbane degradate, indicando:

*a)* la descrizione, le caratteristiche e l'ambito urbano oggetto di trasformazione e valorizzazione;

*b)* gli investimenti ed i finanziamenti necessari, sia pubblici che privati, comprensivi dell'eventuale cofinanziamento del comune proponente;

*c)* i soggetti interessati;

*d)* le eventuali premialità;

*e)* il programma temporale degli interventi da attivare;

*f)* la fattibilità tecnico-amministrativa.

**Procedimento:** una volta formulate ed inviate dai Comuni le varie proposte di *contratti di*



valorizzazione urbana, la Cabina di regia le seleziona sulla base dei seguenti criteri:

a) immediata cantierabilità degli interventi;

b) capacità e modalità di coinvolgimento di soggetti e finanziamenti pubblici e privati e di attivazione di un effetto moltiplicatore del finanziamento pubblico nei confronti degli investimenti privati;

c) riduzione di fenomeni di tensione abitativa, di marginalizzazione e degrado sociale;

d) miglioramento della dotazione infrastrutturale anche con riferimento all'efficientamento dei sistemi del trasporto urbano;

e) miglioramento della qualità urbana, del tessuto sociale ed ambientale e contenimento del consumo di nuovo suolo non edificato.

La Cabina di regia promuove, di intesa con il comune interessato, la sottoscrizione del *Contratto di valorizzazione urbana*, che regola gli impegni dei vari soggetti pubblici e privati, prevedendo anche la revoca dei finanziamenti in caso di inerzia realizzativa.

L'insieme dei *Contratti di valorizzazione urbana* **costituisce il Piano nazionale per le città**.

Per il finanziamento degli interventi ricompresi nel *Piano nazionale per le città* viene istituito, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un Fondo, denominato "**Fondo per l'attuazione del piano nazionale per le città**", nel quale dovranno confluire le risorse non utilizzate o provenienti da revoche, relativamente a programmi già finanziati in base a leggi precedenti (*espressamente elencati nell'art. 12 del DL. 83/2012*).

## **10. Il Piano Casa**

Con l'espressione "*Piano Casa*" si fa riferimento all'intesa Stato-Regioni sancita nella seduta della Conferenza Unificata del 1 aprile 2009 e di cui al provvedimento in pari data, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 98 del 29 aprile 2009, intesa contenente misure per il rilancio dell'economia attraverso l'edilizia.

Tale intesa, al fine di favorire iniziative volte al rilancio dell'economia, rispondere anche ai bisogni abitativi delle famiglie e per introdurre incisive misure di semplificazione procedurali dell'attività edilizia, prevedeva che:

i) le regioni approvassero, entro e non oltre 90 giorni, proprie leggi ispirate preferibilmente ai seguenti obiettivi:

- regolamentare interventi, al fine di migliorare anche la qualità architettonica e/o energetica degli edifici entro il limite del 20% della volumetria esistente di edifici residenziali

- disciplinare interventi straordinari di demolizione e ricostruzione con ampliamento per

edifici a destinazione residenziale entro il limite del 35% della volumetria esistente, con finalità di miglioramento della qualità architettonica, dell'efficienza energetica ed utilizzo di fonti energetiche rinnovabili ferma restando l'autonomia legislativa regionale in riferimento ad altre tipologie di intervento;

- introdurre forme semplificate e celeri per l'attuazione degli interventi edilizi di cui sopra

ii) che i previsti nuovi interventi edilizi non potessero riferirsi ad edifici abusivi o nei centri storici o in aree di inedificabilità assoluta

iii) che la disciplina introdotta dalle leggi regionali avesse validità temporalmente definita, comunque non superiore a 18 mesi, salvo diverse determinazioni delle singole regioni.

Gran parte delle regioni Italiane hanno approvato la legge sul Piano Casa (ed hanno, anche, proceduto alla loro proroga alla scadenza prevista in conformità all'intesa Stato-Regioni, che sancisce il carattere temporale di dette leggi) .

Non esiste, pertanto, una normativa "nazionale" in materia, ma bisogna necessariamente fare riferimento alla disciplina dettata in ciascun singola Regione (e che per effetto di successive proroghe sia tuttora in vigore).

Giovanni Rizzi

- 1) L'art. 30, c. 6, DL. 69/2013, stabilisce, infatti che *"le disposizioni del presente articolo si applicano dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto"* ed a sua volta l'art. 1, legge 98/013, di conversione del suddetto decreto, stabilisce che *"La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale"*.
- 2) Così definisce gli interventi di ordinaria manutenzione l'art. 3, c.1, lett. a, T.U. D.P.R. 380/2001: *"... gli interventi edilizi riguardanti le opere volte alla riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti"*.
- 3) Così definisce gli interventi di straordinaria manutenzione l'art. 3, c.1, lett. b, del T.U. D.P.R. 380/2001: *"... le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari e non comportino modifiche delle destinazioni di uso"*.
- 4) l'intervento di cui al punto e-bis è stato introdotto dall'art. 13bis del DL. 22.6.2012 n. 83 convertito con legge 7.8.2012 n. 134
- 5) Non è più necessario, invece, che il tecnico dichiari preliminarmente di non avere rapporti di dipendenza con l'impresa né con il committente, posto che tale prescrizione, prevista dalla L. 22 maggio 2010, n. 73, in occasione della "riscrittura" dell'art- 6 T.U. D.P.R. 380/2001, è stata eliminata, con decorrenza 21 agosto 2013, dal D.L. 69/2013 (art. 30, c.1, lett. b)
- 6) Sul punto si rinvia allo studio n. 5389/C "Menzioni urbanistiche e validità degli atti notarili" (estensore G. Rizzi) approvato dalla Commissione studi civilistici del C.N.N. in data 30 ottobre 2004 in "Studi e Materiali" Giuffrè Editore 2005 pagg. 46 e segg.
- 7) Così definisce gli interventi di "nuova costruzione" l'art. 3, c.1, lett. e, del T.U. D.P.R. 380/2001: *".... quelli di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio non rientranti nelle categorie definite alle lettere precedenti. Sono comunque da considerarsi tali:  
e.1) la costruzione di manufatti edilizi fuori terra o interrati, ovvero l'ampliamento di quelli esistenti all'esterno della sagoma esistente, fermo restando, per gli interventi pertinenziali, quanto previsto alla lettera e.6);  
e.2) gli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria realizzati da soggetti diversi dal comune;  
e.3) la realizzazione di infrastrutture e di impianti, anche per pubblici servizi, che comporti la trasformazione in*

*via permanente di suolo ineditato;*

*e.4) l'installazione di torri e tralicci per impianti radio-ricetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione;*

*e.5) l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, campers, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, e che non siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee, ancorché siano installati, con temporaneo ancoraggio al suolo, all'interno di strutture ricettive all'aperto, in conformità alla normativa regionale di settore, per la sosta ed il soggiorno di turisti;*

*e.6) gli interventi pertinenziali che le norme tecniche degli strumenti urbanistici, in relazione alla zonizzazione e al pregio ambientale e paesaggistico delle aree, qualifichino come interventi di nuova costruzione, ovvero che comportino la realizzazione di un volume superiore al 20% del volume dell'edificio principale;*

*e.7) la realizzazione di depositi di merci o di materiali, la realizzazione di impianti per attività produttive all'aperto ove comportino l'esecuzione di lavori cui consegua la trasformazione permanente del suolo ineditato"*

- 8)** Così definisce gli interventi di "ristrutturazione urbanistica" l'art. 3, c.1, lett. f, del T.U. D.P.R. 380/2001: *".. quelli rivolti a sostituire l'esistente tessuto urbanistico-edilizio con altro diverso, mediante un insieme sistematico di interventi edilizi, anche con la modificazione del disegno dei lotti, degli isolati e della rete stradale"*
- 9)** Così definisce gli interventi di "ristrutturazione edilizia" l'art. 3, c.1, lett. d, del T.U. D.P.R. 380/2001: *"... gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti. Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria di quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, nonché quelli volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza. Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a vincoli ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove sia rispettata la medesima sagoma dell'edificio preesistente."*
- 10)** Così dispone l'art. 10, c.1, lett. c, del T.U. D.P.R. 380/2001: *"c) gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso, nonché gli interventi che comportino modificazioni della sagoma di immobili sottoposti a vincoli ai sensi del d.lgs.22.1.2004 n. 42 e s.m.i."*
- 11)** Così definisce gli interventi di "restauro e di risanamento conservativo" l'art. 3, c.1, lett. c, del T.U. D.P.R. 380/2001: *"gli interventi edilizi rivolti a conservare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità mediante un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso, ne consentano destinazioni d'uso con essi compatibili. Tali interventi comprendono il consolidamento, il ripristino e il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio, l'inserimento degli elementi accessori e degli impianti richiesti dalle esigenze dell'uso, l'eliminazione degli elementi estranei all'organismo edilizio"*
- 12)** Art. 5, c.2, lett. b, D.L. 13 maggio 2011, n. 70: *"b) Alla legge 7 agosto 1990, n. 241, sono apportate le seguenti modifiche: 1) ..... 2) all'articolo 19 ..... e dopo il comma 6 è aggiunto, in fine, il seguente comma: "6-bis. Nei casi di Scia in materia edilizia, il termine di sessanta giorni di cui al primo periodo del comma 3 è ridotto a trenta giorni. Fatta salva l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 6, restano altresì ferme le disposizioni relative alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, alle responsabilità e alle sanzioni previste dal decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n.380, e dalle leggi regionali."*
- 13)** In questo senso CNN – studio n. 5389/C del 30 ottobre 2004 *"Menzioni Urbanistiche e validità degli atti notarili"* estensore Giovanni Rizzi in Studi e materiali 1/2005 Ediz. Giuffrè pag. 46 e segg.
- 14)** In questo senso CNN – studio n. 5389/C del 30 ottobre 2004 *"Menzioni Urbanistiche e validità degli atti notarili"* estensore Giovanni Rizzi in Studi e materiali 1/2005 Ediz. Giuffrè pag. 46 e segg.
- 15)** Per Consiglio di Stato, sent. 4 febbraio 2004, n. 365 il rilascio del certificato di agibilità attiene esclusivamente a scopi igienico sanitari ed il suo rilascio non è ricollegato a verifiche di conformità al progetto assentito.
- 16)** In questo senso Cassazione, sez. II Civile, sent. 12 ottobre 2012, n. 17498
- 17)** In questo senso Consiglio di Stato, sent. 9 settembre 1982, n. 664

- 18) Art. 2, c. 282, L. 24.12.2007, n. 244: "Per le nuove costruzioni che rientrano fra gli edifici di cui al decreto legislativo 29 agosto 2005 n. 192 e successive modificazioni, il rilascio del certificato di agibilità al permesso di costruire è subordinato alla presentazione della certificazione energetica dell'edificio"
- 19) Così dispone l'art. 8, c. 2, dlgs 19 agosto 2005 n. 192: "La conformità delle opere realizzate rispetto al progetto e alle sue eventuali varianti ed alla relazione tecnica di cui al comma 1, nonché l'attestato di qualificazione energetica dell'edificio come realizzato, devono essere asseverati dal direttore lavori e presentati al comune di competenza contestualmente alla dichiarazione di fine lavori senza alcun onere aggiuntivo per il committente. La dichiarazione di fine lavori è inefficace a qualsiasi titolo se la stessa non è accompagnata da tale documentazione asseverata"
- 20) In questo senso Consiglio di Stato, sez. V, 16 luglio 2010, n. 4625
- 21) In questo senso Cass. sent. 29 agosto 2011, n. 17707; conforme anche Cass. sent. 16 maggio 2011, n. 10756
- 22) In questo senso Cass., sent. 27 novembre 2009, n. 25040; conforme anche Cass. sent. 6 luglio 2011, n. 14899;
- 23) In questo senso Cass. sent. 10 gennaio 2011, n. 381; conforme anche Cass. sent. 23 gennaio 2009, n. 1701
- 24) In questo senso Cass. sent. 7 ottobre 2008, n. 24729;
- 25) In questo senso Cass. sent. 15 febbraio 2008, n. 3851; conforme anche Cass. sent. 18 marzo 2010, n. 6548
- 26) In questo senso Cass. sent. 23 gennaio 2009, n. 1701

\*\*\*

**Appendice: tabella riepilogativa con descrizione degli interventi edilizi, del relativo titolo abilitativo e della rilevanza ai fini della commerciabilità degli edifici** (tabella redatta sulla base della legislazione nazionale ed eventualmente ad integrare e coordinare con la legislazione in vigore in ogni singola Regione)

GLI INTERVENTI EDILIZI		
TITOLO ABILITATIVO E RILEVANZA AI FINI DELLA COMMERCIALIZZAZIONE		
MANUTENZIONE ORDINARIA		
<i>Definizione</i>	<i>Disciplina edilizia</i>	<i>Rilevanza ai fini della commerciabilità</i>
Così definisce gli interventi di ordinaria manutenzione <b>l'art. 3, c.1, lett. a, T.U. D.P.R. 380/2001</b> : "... gli interventi edilizi riguardanti le opere volte alla riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti".	Trattasi di interventi <b>assolutamente liberi</b> per i quali non è richiesto alcun titolo abilitativo ( <b>art. 6, c. 1, T.U. D.P.R. 380/2001</b> )	Essendo attività libera non è mai messa in discussione la COMMERCIALIZZAZIONE dei beni. Non vi sarebbe neppure la possibilità di menzionare alcunché posto che non è richiesto alcun titolo edilizio
MANUTENZIONE STRAORDINARIA		
<i>Definizione</i>	<i>Disciplina edilizia</i>	<i>Rilevanza ai fini della commerciabilità</i>

<p>Così definisce gli interventi di straordinaria manutenzione <b>l'art. 3, c.1, lett. b, del T.U. D.P.R. 380/2001</b>: "... le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari e non comportino modifiche delle desti</p>	<p><b>A) se interventi NON strutturali</b> che non comportino aumento del numero delle unità immobiliari e non implicino incremento dei parametri urbanistici (compresa l'apertura di porte interne o lo spostamento di pareti interne): interventi <b>liberi</b> per i quali non è richiesto un titolo abilitativo. E' peraltro necessaria la previa comunicazione inizio lavori accompagnata da una relazione tecnica a firma di tecnico abilitato (art. 6, c. 2 e c. 3 T.U.)</p> <p><b>B) se interventi strutturali</b> necessita la S.C.I.A (art. 22, c.1. T.U. D.P.R. 380/2001) (salva la facoltà di richiedere il permesso di costruire, art. 22, c.7.TU)</p>	<p>Essendo interventi "minori" non è mai messa in discussione la COMMERCIALIZZATA' dei beni.</p> <p>La <b>menzione</b> negli atti traslativi o divisionali è <b>facoltativa</b> (per la storia urbanistico edilizia dell'edificio) e comunque la sua mancanza non incide mai sulla validità dell'atto</p>
<b>RESTAURO E RISANAMENTO CONSERVATIVO</b>		
<p><b>Definizione</b></p>	<p><b>Disciplina edilizia</b></p>	<p><b>Rilevanza ai fini della commerciabilità</b></p>
<p>Così definisce gli interventi di "restauro e di risanamento conservativo" <b>l'art. 3, c.1, lett. c, del T.U. D.P.R. 380/2001</b>: "gli interventi edilizi rivolti a conservare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità mediante un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso, ne consentano destinazioni d'uso con essi compatibili. Tali interventi comprendono il consolidamento, il ripristino e il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio, l'inserimento degli elementi accessori e</p>	<p>Trattasi di Interventi soggetti a S.C.I.A (art. 22, c.1. T.U. D.P.R. 380/2001) (salva la facoltà di richiedere il permesso di costruire, ex art. 22, c.7.TU)</p>	<p>Essendo interventi "minori" non è mai messa in discussione la COMMERCIALIZZATA' dei beni.</p> <p>La <b>menzione</b> negli atti traslativi o divisionali è <b>facoltativa</b> (per la storia urbanistico edilizia dell'edificio) e comunque la sua mancanza non incide mai sulla validità</p>

degli impianti richiesti dalle esigenze dell'uso, l'eliminazione degli elementi estranei all'organismo edilizio”		dell'atto
<b>RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA</b>		
<p>Così definisce gli interventi di “ristrutturazione edilizia” <b>l’art. 3, c.1, lett. d, del T.U. D.P.R. 380/2001</b>: “... gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti.</p> <p>Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono <b>ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria</b> di quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, nonché quelli volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza. Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a vincoli ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove sia rispettata la <b>medesima sagoma</b> dell'edificio preesistente.”</p> <p>Ai fini della individuazione della disciplina applicabile bisogna distinguere tra.</p> <p><b>A) ristrutturazione “maggiore”</b>  <b>B) ristrutturazione “minore”</b></p>		
<b>Definizione</b>	<b>Disciplina edilizia</b>	<b>Rilevanza ai fini della commerciabilità</b>
<p><b>A) RISTRUTTURAZIONE “MAGGIORE”</b> (art.10, c.1, lett. c) T.U. D.P.R. 380/2001)</p> <p>trattasi degli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino <b>aumento</b> di unità immobiliari, modifiche del <b>volume, dei prospetti o delle superfici</b>, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino <b>mutamenti della destinazione d'uso</b>, nonché gli interventi che comportino <b>modificazioni della sagoma di immobili sottoposti a vincoli ai sensi del d.lgs.22.1.2004 n. 42 e s.m.i.”.</b></p>	<p>Trattasi di interventi soggetti a <b>PERMESSO DI COSTRUIRE</b> (Art. 10, c.1, lett. c, T.U.)</p> <p>E’ prevista <b>in alternativa</b> al permesso di costruire la possibilità di avvalersi della <b>SUPER-DIA</b> (Art 22, c. 3, lett.a) T.U.)</p>	<p>Gli edifici oggetto di “ristrutturazione maggiore” eseguita in assenza di titolo abilitativo o in totale difformità dallo stesso sono <b>INCOMMERCIALI</b></p> <p>La mancata menzione negli atti traslativi o divisionali del titolo abilitativo (relativo alla <b>ristrutturazione</b>) ne determina la <b>nullità</b> (arg. art. 46, c 5bis, T.U.)</p>

<p><b>B) RISTRUTTURAZIONE "MINORE"</b> (art. 3, c.1, lett. d) T.U. D.P.R. 380/2001)</p> <p>si tratta della ristrutturazione, rientrante nella definizione di cui all'art. 3, c.1, lett. d) T.U. D.P.R. 380/2001, che riguarda tutti gli altri interventi, consistenti in un insieme sistematico di opere, che, comportando trasformazioni strutturali o di destinazione d'uso, non possono qualificarsi né come manutenzione straordinaria né come restauro o risanamento conservativo e, comunque, non presentano le caratteristiche degli interventi previsti dall'art. 10, c.1, lett. c) T.U. D.P.R. 380/2001.</p> <p>Rientrano nella ristrutturazione minore anche gli interventi di ristrutturazione edilizia che comportino <b>modificazioni della sagoma</b>, sempreché abbiano per oggetto immobili <b>non sottoposti a vincoli</b> ai sensi del D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42</p>	<p>Trattasi di Interventi soggetti a S.C.I.A (<b>art. 22, c.1. T.U. D.P.R. 380/2001</b>) (salva la facoltà di richiedere il permesso di costruire, ex art. 22, c.7.TU)</p>	<p>Essendo interventi "minori" non è mai messa in discussione la COMMERCIALIZZATA' dei beni.</p> <p>La <b>menzione</b> negli atti traslativi o divisionali è <b>facoltativa</b> (per la storia urbanistico edilizia dell'edificio) e comunque la sua mancanza non incide mai sulla validità dell'atto</p>
<p><b>SINGOLI INTERVENTI STRUTTURALI</b></p>		
<p>Si tratta di <b>interventi edilizi sull'esistente</b> che non trovano una precisa definizione legislativa ma che comunque hanno evidente rilevanza urbanistica: si tratta di interventi singoli, che come tali non possono qualificarsi come "ristrutturazione edilizia", mancando l'"<b>insieme sistematico di opere</b>" prescritto dall'art. 3, c.1, lett. d) T.U., ma che comportando, comunque, una "<b>trasformazione parziale</b>" dell'edificio non possono neppure qualificarsi né come <i>manutenzione straordinaria né come restauro o risanamento conservativo</i> (interventi volti alla conservazione dell'edificio ed il restauro/risanamento sempre attraverso un insieme sistematico di opere).</p>		
<p><b>Esemplificazioni</b></p>	<p><b>Disciplina edilizia</b></p>	<p><b>Rilevanza ai fini della commerciabilità</b></p>
<p><b>1. il mutamento di destinazione d'uso solo funzionale</b> (non accompagnato da opere) che implichi variazione degli standards di cui al D.M. 2 aprile 1968</p> <p><b>2. il frazionamento</b> di quella che in progetto era un'unica unità <b>in due o più unità</b> (con l'esecuzione di opere minime, esclusivamente "interne", per ottenere la fisica separazione)</p> <p><b>3. l'accorpamento</b> di quelle che in progetto</p>	<p>Trattasi di Interventi soggetti a S.C.I.A (<b>art. 22, c.1. T.U. D.P.R. 380/2001</b>) (salva la facoltà di richiedere il permesso di costruire, ex art. 22, c.7.TU)</p>	<p>Essendo interventi "minori" non è mai messa in discussione la COMMERCIALIZZATA' dei beni.</p> <p>La <b>menzione</b> negli atti traslativi o divisionali è <b>facoltativa</b> (per la storia urbanistico edilizia dell'edificio) e</p>

<p>erano due o più unità in un'unica unità (con l'esecuzione di opere minime, esclusivamente "interne", per ottenere la fusione fra le unità)</p> <p><b>4. semplici modifiche prospettiche</b> (ad esempio apertura o chiusura di una o più finestre, di una o più porte)</p> <p><b>5.</b> l'intervento volto a realizzare <b>l'ampliamento o la sopraelevazione</b> di un edificio o di un'unità, <b>all'interno</b> della <b>sagoma</b> esistente, sempreché non porti alla realizzazione di un'unità funzionalmente autonoma (nel qual caso si rientrerebbe nella tipologia della "nuova costruzione" ex art. 3 primo comma lett. e.1) T.U.) e che, comunque, non consegua ad un insieme sistematico di opere riguardanti l'intero manufatto (nel qual caso si rientrerebbe nella tipologia della "ristrutturazione maggiore")</p> <p><b>6.</b> L'intervento volto a realizzare <b>un manufatto pertinenziale a servizio di un edificio principale</b>, con volume <b>non superiore al 20%</b> del volume dell'edificio principale, e che non potrebbe essere utilizzato autonomamente o comunque separatamente dall'edificio principale (ad esempio una autorimessa esterna a servizio di un fabbricato esistente senza possibilità di accesso autonomo se non attraverso l'immobile principale)</p>		<p>comunque la sua mancanza non incide mai sulla validità dell'atto</p>
--	--	---

<b>RISTRUTTURAZIONE URBANISTICA</b>		
<b>Definizione</b>	<b>Disciplina edilizia</b>	<b>Rilevanza ai fini della commerciabilità</b>
<p>Così definisce gli interventi di "ristrutturazione edilizia" <b>l'art. 3, c.1, lett. d, del T.U. D.P.R. 380/2001</b>: "... gli interventi rivolti a sostituire l'esistente <b>tessuto urbanistico - edilizio</b> con altro diverso, mediante un insieme sistematico di interventi edilizi, anche con la modificazione del disegno dei lotti, degli isolati e della rete stradale.</p>	<p>Trattasi di interventi soggetti a <b>PERMESSO DI COSTRUIRE</b> (Art. 10, c.1, lett. b), T.U.) E' prevista <b>in alternativa</b> al permesso di costruire la possibilità di avvalersi della <b>SUPER-DIA</b> per gli interventi di</p>	<p>Gli immobili oggetto di ristrutturazione urbanistica eseguita in assenza di titolo abilitativo o in totale difformità dallo stesso sono <b>INCOMMERCIALI</b> La mancata menzione</p>



	<i>ristrutturazione urbanistica qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati,, che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive ....; (art. 22, c.3, T.U.)</i>	negli atti traslativi o divisionali del titolo abilitativo ne determina la <b>nullità</b>
<b>NUOVA COSTRUZIONE</b>		
<b>Definizione</b>	<b>Disciplina edilizia</b>	<b>Rilevanza ai fini della commerciabilità</b>
<p>Così definisce gli interventi di “nuova costruzione” <b>l’art. 3, c.1, lett. e, del T.U. D.P.R. 380/2001:</b> “.... quelli di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio non rientranti nelle categorie definite alle lettere precedenti. Sono comunque da considerarsi tali:</p> <p>e.1) la costruzione di manufatti edilizi fuori terra o interrati, ovvero l’ampliamento di quelli esistenti all’esterno della sagoma esistente, fermo restando, per gli interventi pertinenziali, quanto previsto alla lettera e.6);</p> <p>e.2) gli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria realizzati da soggetti diversi dal comune;</p> <p>e.3) la realizzazione di infrastrutture e di impianti, anche per pubblici servizi, che comporti la trasformazione in via permanente di suolo inedificato;</p> <p>e.4) l’installazione di torri e tralicci per impianti radio-ricetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione;</p> <p>e.5) l’installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, campers, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, e che non siano diretti a soddisfare</p>	<p>Trattasi di interventi soggetti a <b>PERMESSO DI COSTRUIRE</b> (Art. 10, c.1, lett. a, T.U.)</p> <p>E’ prevista <b>in alternativa</b> al permesso di costruire la possibilità di avvalersi della <b>SUPER-DIA</b> per i seguenti interventi (Art 22, c. 3, TU)</p> <p>- gli interventi di <b>nuova costruzione</b> qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati, che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, ....;</p> <p>- gli interventi di <b>nuova costruzione</b> qualora siano in diretta esecuzione di strumenti urbanistici generali recanti precise disposizioni plano-volumetriche</p>	<p>Le “nuove costruzioni” eseguite in assenza di titolo abilitativo o in totale difformità dallo stesso sono <b>INCOMMERCIALI</b>.</p> <p>La mancata menzione negli atti traslativi o divisionali del titolo abilitativo (relativo alla vicenda costruttiva dell’edificio) ne determina la <b>nullità</b></p>

<p><i>esigenze meramente temporanee, ancorché siano installati, con temporaneo ancoraggio al suolo, all'interno di strutture ricettive all'aperto, in conformità alla normativa regionale di settore, per la sosta ed il soggiorno di turisti;</i></p> <p><i>e.6) gli interventi pertinenziali che le norme tecniche degli strumenti urbanistici, in relazione alla zonizzazione e al pregio ambientale e paesaggistico delle aree, qualifichino come interventi di nuova costruzione, ovvero che comportino la realizzazione di un volume superiore al 20% del volume dell'edificio principale;</i></p> <p><i>e.7) la realizzazione di depositi di merci o di materiali, la realizzazione di impianti per attività produttive all'aperto ove comportino l'esecuzione di lavori cui consegua la trasformazione permanente del suolo inedificato”</i></p>		
<b>MUTAMENTO DI DESTINAZIONE D'USO</b>		
<b>Definizione</b>	<b>Disciplina edilizia</b>	<b>Rilevanza ai fini della commerciabilità</b>
<p><b>MUTAMENTO FUNZIONALE:</b> senza opere di carattere strutturale</p>	<p>Trattasi di Interventi soggetti a S.C.I.A (<b>art. 22, c.1. T.U. D.P.R. 380/2001</b>) (salva la facoltà di richiedere il permesso di costruire, ex art. 22, c.7.TU</p>	<p>Essendo interventi “minori” non è mai messa in discussione la COMMERCIALIZZATA' dei beni. La <b>menzione</b> negli atti traslativi o divisionali è <b>facoltativa</b> (per la storia urbanistico edilizia dell'edificio) e comunque la sua mancanza non incide mai sulla validità dell'atto</p>
<p><b>MUTAMENTO STRUTTURALE:</b> se accompagnato dall'esecuzione di opere di carattere strutturale</p>	<p>SE QUALIFICABILI COME INTERVENTI DI RISTRUTTURAZIONE MAGGIORE: interventi soggetti a <b>PERMESSO DI COSTRUIRE</b></p>	<p>SE QUALIFICABILI COME INTERVENTI DI RISTRUTTURAZIONE MAGGIORE: gli edifici oggetto di</p>

	<p>(Art. 10, c.1, lett. c, T.U.).E' prevista in <b>alternativa</b> al permesso di costruire la possibilità di avvalersi della <b>SUPER-DIA</b> (Art 22, c. 3, lett.a) T.U.)</p> <p>SE NON QUALIFICABILI COME INTERVENTI DI RISTRUTTURAZIONE MAGGIORE: Interventi soggetti a S.C.I.A (art. 22, c.1. T.U. D.P.R. 380/2001) (salva la facoltà di richiedere il permesso di costruire, ex art. 22, c.7.TU</p>	<p>“ristrutturazione maggiore” eseguita in assenza di titolo abilitativo o in totale difformità dallo stesso sono INCOMMERCIALI. La mancata menzione negli atti traslativi o divisionali del titolo abilitativo (relativo alla <b>ristrutturazione</b>) ne determina la <b>nullità</b> (arg. art. 46, c 5bis, T.U.)</p> <p>SE NON QUALIFICABILI COME INTERVENTI DI RISTRUTTURAZIONE MAGGIORE: essendo interventi “minori” non è mai messa in discussione la COMMERCIALITA' dei beni.</p> <p>La <b>menzione</b> negli atti traslativi o divisionali è <b>facoltativa</b> (per la storia urbanistico edilizia dell'edificio) e comunque la sua mancanza non incide mai sulla validità dell'atto.</p>
--	---	--

(Riproduzione riservata)