

*Azioni per il rafforzamento della capacità amministrativa degli Sportelli Unici per le  
Attività Produttive e per la formazione degli stakeholder  
CUP: J13D21006250002*

**Webinar 8 Marzo 2022**  
***Approfondimento sui titoli abilitativi necessari  
per gli interventi edilizi***

**Risposte alle domande poste in chat**

**a cura di  
Massimo Puggioni**

## Domande & Risposte

### 1. I dehors temporanei aperti sono opere di edilizia libera?

Rientrano tra le opere di edilizia libera *“le opere stagionali e quelle dirette a soddisfare obiettive esigenze, contingenti e temporanee, purché destinate ad essere immediatamente rimosse al cessare della temporanea necessità e, comunque, entro un termine non superiore a centottanta giorni comprensivo dei tempi di allestimento e smontaggio del manufatto, previa comunicazione di avvio dei lavori all’amministrazione comunale”*. Non è possibile generalizzare, ma occorre valutare caso per caso se si rientri in tale definizione sulla base delle caratteristiche dell’installazione, il periodo e la temporaneità del bisogno che si intende soddisfare. Il glossario delle opere di edilizia libera riporta un elenco esemplificativo degli interventi che possono considerarsi rientranti in questa definizione.

### 2. Quanto dura l’efficacia della CILA. Non mi risulta che la normativa dica qualcosa. Noi la consideriamo valida, per analogia alla SCIA, 3 anni. Può essere corretto?

La normativa non prevede alcun termine di decadenza della SCIA, e non si ritiene corretto applicare per analogia i termini che la legge prevede per altre fattispecie.

### 3. I 3 anni di efficacia della SCIA condizionata decorrono a partire dal rilascio dell’atto abilitativo espresso cui è subordinata l’attività? Pare che la CILA non abbia termini di efficacia e non preveda neppure una comunicazione di fine lavori.

In caso di SCIA condizionata, i 3 anni decorrono dall’acquisizione della piena efficacia della SCIA stessa, a seguito del rilascio degli atti abilitativi espressi necessari. Per la CILA non sono previsti termini di efficacia ma l’art. 6-bis, comma 3 del DPR n. 380/2001 prevede - ancorché incidentalmente - la comunicazione di fine lavori.

### 4. Il termine di validità della CILA potrebbe essere introdotto da un Regolamento Edilizio?

Si ritiene che un semplice regolamento edilizio non possa ridurre la portata di un titolo abilitativo per il quale la legge prevede implicitamente un’efficacia a tempo indeterminato, anche perché una simile previsione non risulterebbe in linea con il sistema sanzionatorio disposto dalla legge.

### 5. La necessità di comunicare al SUE i nominativi dell’impresa , riguarda solo l’impresa edile o tutte le ditte che vengono coinvolte nell’intervento (impiantisti, artigiani, ecc.)?

Si ritiene che l’obbligo si riferisca a tutte le imprese coinvolte nella realizzazione dei lavori, a prescindere dalla specializzazione delle stesse.

### 6. Quando viene presentata la variante ad una SCIA, i termini di validità del titolo quali sono? Quelli della prima SCIA o quelli della SCIA di variante?

Sul punto esistono interpretazioni non univoche. La norma non dispone espressamente in merito alla conseguenza del rilascio di una variante rispetto ai termini di efficacia del permesso di costruire. Secondo la giurisprudenza (Consiglio di Stato, Sez. IV, sent. 11 ottobre 2017 n. 4704), il mero rilascio di un permesso in variante all’originario permesso per costruire non fa decorrere un nuovo termine di avvio e di conclusione dei lavori, il quale va sempre determinato con riferimento al titolo edilizio originario, anche per quanto riguarda la sua decadenza.

La dottrina (Giorgio Pagliari, Corso di diritto urbanistico, V ed., Giuffrè, 2015, pagg. 491-492), al contrario, ritiene possibile una modifica del termine di ultimazione dei lavori nel caso di variante di impatto rilevante sul progetto inizialmente assentito, su istanza dell’interessato: ovviamente, in tal caso, lo spostamento in avanti del termine suddetto andrà motivato nell’atto di rilascio della variante. Per quanto riguarda il caso di una variante a una SCIA, non è stato possibile reperire sentenze specifiche, ma si ritiene valido il principio generale secondo cui la presentazione della SCIA non fa decorrere un nuovo termine di avvio e di conclusione dei lavori.

**7. Quale articolo normativo prevede la ristrutturazione edilizia leggera e quella pesante? Non mi sembra di trovare queste definizioni nel DPR 380/2001.**

La norma non definisce la ristrutturazione edilizia leggera e quella pesante; si tratta di una terminologia comunemente utilizzata per distinguere gli interventi di ristrutturazione edilizia soggetti a SCIA da quelli soggetti a permesso di costruire.

**8. Tra gli atti sostituibili da attestazioni nella SCIA si può pensare all'autorizzazione di passi carrabili o a vincoli funzionali (ferroviario, stradale, elettrodotto, ecc.)?**

Si ritiene che i titoli abilitativi citati siano ascrivibili alla sfera della pubblica sicurezza e siano pertanto esclusi dal campo di applicazione della SCIA.

**9. La "separazione fisica" della SCIA di cui all'art. 22, dalla SCIA alternativa al permesso di costruire di cui all'art. 23 (avvenuta se non ricordo male con il D.Lgs. 222/2016) ha creato non poche problematiche, una è quella che alcune incombenze che prima erano comuni per le due fattispecie ora sono rimaste solo per la SCIA alternativa al permesso di costruire, tra queste le incombenze del comma 7 dell'art. 23 che sembrerebbe applicarsi solo più all'art. 23 e non al 22?**

Si ritiene che il legislatore, nell'escludere il dettaglio del procedimento di SCIA edilizia, abbia effettuato un rimando implicito all'art. 19 della legge n. 241/1990. Il citato comma 7 dell'art. 23 non appare applicabile ai casi di SCIA ordinaria di cui all'articolo 22.

**10. Nelle SCIA in sanatoria, l'art.37 comma 4 prevede che sia coinvolta l'Agenzia del Territorio per determinare l'aumento di valore dell'immobile per la determinazione della sanzione. Per piccoli interventi e per semplificare, è corretto accettare la dichiarazione del professionista che attesta che non vi è aumento di valore dell'immobile, valutato con i parametri catastali, qualora non cambino a seguito dell'abuso.**

Il comma citato prevede che *"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 possono ottenere la sanatoria dell'intervento versando la somma, non superiore a 5.164 euro e non inferiore a 516 euro, stabilita dal responsabile del procedimento in relazione all'aumento di valore dell'immobile valutato dall'agenzia del territorio"*. Si ritiene che in caso di attestazione del professionista circa l'assenza di aumento di valore possa essere accettata tale dichiarazione per la determinazione provvisoria della sanzione, salvo verifica e successivo eventuale conguaglio a seguito di diversa determinazione dell'Agenzia del Territorio.

**11. È corretto presentare una SCIA per un intervento di ristrutturazione con ampliamento?**

Se si tratta di ampliamento volumetrico si rientra nel caso di ristrutturazione c.d. "pesante" per la quale è necessario un permesso di costruire o una SCIA alternativa al permesso di costruire, e non è pertanto ammissibile una SCIA ordinaria. In altri casi occorre valutare il progetto al fine di verificare che si rientri in un intervento di ristrutturazione edilizia c.d. "leggera".

**12. Alla SCIA alternativa è applicabile la conformazione art. 19 L. 241/90?**

Il procedimento della SCIA alternativa al permesso di costruire è puntualmente descritto dall'art. 23 del DPR n. 380/2001, e costituisce una fattispecie speciale alla quale non si applicano le difformi disposizioni di cui all'art. 19 della legge n. 241/1990.

**13. Dal 01.04 ci saranno i 90 gg. post Covid per il permesso di costruire?**

L'art. 103, comma 2 del D.L. n. 18/2020 prevede che *"Tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, compresi i termini di inizio e di ultimazione dei lavori di cui all'articolo 15 del testo unico di cui al decreto del Presidente della*

*Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e la data della dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, conservano la loro validità per i novanta giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza. La disposizione di cui al periodo precedente si applica anche alle segnalazioni certificate di inizio attività, alle segnalazioni certificate di agibilità, nonché alle autorizzazioni paesaggistiche e alle autorizzazioni ambientali comunque denominate". Allo stato attuale la scadenza dello stato di emergenza è prevista per il prossimo 31 marzo.*

**14. Molti, anche per i dehors temporanei rilasciano un permesso di costruire. Cosa ne pensa?**

*Rientrano tra le opere di edilizia libera "le opere stagionali e quelle dirette a soddisfare obiettive esigenze, contingenti e temporanee, purché destinate ad essere immediatamente rimosse al cessare della temporanea necessità e, comunque, entro un termine non superiore a centottanta giorni comprensivo dei tempi di allestimento e smontaggio del manufatto, previa comunicazione di avvio dei lavori all'amministrazione comunale". Non è possibile generalizzare, ma occorre valutare caso per caso se si rientri in tale definizione sulla base delle caratteristiche dell'installazione, il periodo e la temporaneità del bisogno che si intende soddisfare. Il glossario delle opere di edilizia libera riporta un elenco esemplificativo degli interventi che possono considerarsi rientranti in questa definizione.*

**15. Sovente si fa fatica ad inquadrare la "rigenerazione urbana" che è più volte richiamata nel D.P.R. 380/2001 in vari articoli (lettera d comma 1 dell'art. 3 - comma 1-bis dell'art. 14 - comma 4-bis dell'art. 17 - comma 1 dell'art. 23-quater), ma all'interno dello stesso T.U. non è presente la definizione della richiamata "rigenerazione urbana"; questa quindi la si deve desumere da disposizioni speciali regionali (qualora presenti) ovvero la si può ricavare dal primo capoverso del comma 1 dell'art. 5 del D.L. 32/2019 convertito in L. 55/2019 anche se non è propriamente una vera definizione o la si può trovare in altre disposizioni? La stessa è invece presente in svariati disegni di legge depositati nei due rami de parlamento, ma che ad oggi non sono ancora stati trasformati in legge.**

*Non risulta che vi sia una definizione normativa di rigenerazione urbana, anche se il citato comma 1 dell'art. 5 del D.L. 32/2019 riassume gli obiettivi che stanno alla base delle politiche comunemente definite "di rigenerazione urbana": *drastica riduzione del consumo di suolo, rigenerazione del patrimonio edilizio esistente, razionalizzazione del patrimonio edilizio, riqualificazione di aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti nonché di edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione, rilocalizzazione, sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili, miglioramento e adeguamento sismico del patrimonio edilizio esistente anche con interventi di demolizione e ricostruzione.* Si tratta in ogni caso di principi che si riferiscono principalmente al livello pianificatorio, e in misura minore a singoli interventi edilizi.*

**16. Nell'ambito della CILA il professionista abilitato quali profili dovrà asseverare oltre a quelli edilizi (ad es. l'insussistenza di vincoli, la non sottoposizione dell'intervento alla normativa prevenzione incendi)?**

*La norma prevede espressamente che il tecnico asseveri la conformità dell'intervento agli strumenti urbanistici approvati e ai regolamenti edilizi vigenti, nonché la sua compatibilità con la normativa in materia sismica e con quella sul rendimento energetico nell'edilizia e il mancato interessamento delle parti strutturali dell'edificio. Oltre a ciò, nel modulo unificato di CILA sono previste una serie di altre dichiarazioni volte ad accertare il rispetto delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, di quelle relative all'efficienza*

*energetica, di tutela dal rischio idrogeologico, nonché delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, come disposto dalla norma vigente.*

**17. Per la Segnalazione Certificata per l'agibilità possono essere richieste integrazioni mediante art. 19 L. 241/90?**

Si ritiene che alla segnalazione certificata di agibilità possano essere applicate tutte le regole procedurali previste per le SCIA, illustrate nell'apposito webinar dello scorso 25 gennaio 2022, al quale si rimanda per ogni approfondimento.

**18. Nell'ipotesi di richiesta della sola autorizzazione paesaggistica per volontà espressa dell'istante (con presentazione della scia successivamente all'acquisizione del titolo paesaggistico) l'atto conclusivo del Suap che cosa autorizza?**

Si ritiene che tale opzione non sia ammissibile in ambito SUAP, essendo necessario attivare un procedimento unico per ottenere *"una risposta telematica unica e tempestiva in luogo degli altri uffici comunali e di tutte le amministrazioni pubbliche comunque coinvolte nel procedimento"*, come disposto dal DPR n. 160/2010.

**19. Serve una nuova agibilità per lavori minimi ma che incidono sulle condizioni previste? (es. rifacimento di impianti)**

È necessario presentare una nuova segnalazione certificata di agibilità al termine di tutti gli interventi sugli edifici esistenti che possano influire sulle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati. La valutazione deve essere eseguita caso per caso e non è possibile generalizzare.

**20. Quali verifiche deve effettuare (e quali asseverazioni deve richiedere) lo Sportello Unico ai fini dell'individuazione degli endoprocedimenti coinvolti nell'ambito del procedimento unico di edilizia produttiva?**

Si ritiene sufficiente verificare la corretta compilazione dei moduli unificati per permesso di costruire, SCIA e CILA che richiedono apposite dichiarazioni sui profili connessi all'intervento.

**21. Cosa pensa della possibilità di richiedere l'autorizzazione allo scarico domestico (oggi AUA) separatamente dal procedimento unico SUAP relativo al titolo edilizio in quanto: a) si tratta di autorizzazione all'esercizio dello scarico e non alla realizzazione di impianti; b) la sentenza del Consiglio di Stato n. 1080 del 12-02-2020 ha ritenuto che l'autorizzazione allo scarico vada rilasciata previa ultimazione dei lavori?**

L'articolo 124 del Testo Unico dell'Ambiente prevede che *"L'autorizzazione è rilasciata al titolare dell'attività da cui origina lo scarico"*. Per quanto riguarda un fabbricato da realizzare o più in generale un intervento edilizio, l'autorizzazione allo scarico potrà essere conseguita contestualmente ove fossero già individuati l'attività e il suo titolare; negli altri casi, l'autorizzazione allo scarico potrà essere richiesta in una fase successiva.

**22. Nell'ipotesi di SUAP associato e di conferenza dei servizi asincrona convocata per l'acquisizione di permesso di costruire e di autorizzazione paesaggistica, dovrà considerarsi acquisito l'assenso del comune anche sui profili relativi al permesso di costruire qualora il comune si sia pronunciato favorevolmente solo sui profili paesaggistici e non su quelli edilizi? Che contenuti avrà la determinazione conclusiva dello Sportello Unico?**

L'art. 14-bis, comma 4 della legge n. 241/1990 prevede che *"Fatti salvi i casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedono l'adozione di provvedimenti espressi, la mancata comunicazione della determinazione entro il termine di cui al comma 2, lettera c), ovvero la comunicazione di una determinazione priva dei requisiti previsti dal comma 3, equivalgono ad*

*assenso senza condizioni. Restano ferme le responsabilità dell'amministrazione, nonché quelle dei singoli dipendenti nei confronti dell'amministrazione, per l'assenso reso, allorché implicito".* La disposizione si applica a tutti gli atti di assenso di competenza di qualsiasi amministrazione, purché non siano previsti da una norma europea.

**23. Con quale istanza si può fare una variante a SCIA al PDC?**

La domanda non è chiara. Per le varianti ai permessi di costruire assentibili con SCIA, è sufficiente la presentazione di una SCIA.

**24. Per la CILA è necessaria la fine lavori? Questo è indicato al comma 3 dell'art. 6-bis.**

L'art. 6-bis, comma 3 del DPR n. 380/2001 non prevede espressamente un obbligo di comunicazione di fine lavori, ma incidentalmente cita la comunicazione di fine lavori in riferimento a una CILA. Si ritiene tuttavia che ciò non sia sufficiente a imporre un obbligo in tal senso, né tantomeno una sanzione in caso di mancato invio di detta comunicazione.

**25. I termini abitabilità e agibilità sono sinonimi?**

La norma attuale prevede solo l'agibilità; in passato, essa era denominata "abitabilità" per immobili a destinazione residenziale e "agibilità" per immobili con altre destinazioni.

**26. Riguardo alla durata/scadenza dei titoli mi pare che le varianti se non per i titoli a "completamento lavori" abbiano le stesse scadenze del titolo originario e non "prolungino" la scadenza dei titoli originari. Grazie**

Sul punto esistono interpretazioni non univoche. La norma non dispone espressamente in merito alla conseguenza del rilascio di una variante rispetto ai termini di efficacia del permesso di costruire. Secondo la giurisprudenza (Consiglio di Stato, Sez. IV, sent. 11 ottobre 2017 n. 4704), il mero rilascio di un permesso in variante all'originario permesso per costruire non fa decorrere un nuovo termine di avvio e di conclusione dei lavori, il quale va sempre determinato con riferimento al titolo edilizio originario, anche per quanto riguarda la sua decadenza.

La dottrina (Giorgio Pagliari, Corso di diritto urbanistico, V ed., Giuffrè, 2015, pagg. 491-492), al contrario, ritiene possibile una modifica del termine di ultimazione dei lavori nel caso di variante di impatto rilevante sul progetto inizialmente assentito, su istanza dell'interessato: ovviamente, in tal caso, lo spostamento in avanti del termine suddetto andrà motivato nell'atto di rilascio della variante.