

ASPETTATIVE

Un inizio promettente ma mancano molti tasselli

di Saverio Fossati e Giuseppe Latour

Alla primavera della semplificazione, che ha visto pubblicare la prima parte del glossario ufficiale dei lavori che non necessitano di permessi edilizi di alcun tipo, è subentrata un'estate di silenzio e inerzia normativa che non lascia sperare molto. La macchina ministeriale sembra subire un rallentamento post elettorale che forse potrebbe finire in autunno. Tuttavia il glossario non è il solo strumento su cui far conto, da parte di professionisti e cittadini, per affrontare le pratiche di ottenimento dei titoli abilitativi edilizi. E questo focus è una base di partenza per orientarsi nelle novità e nelle prassi consolidate.

IL GLOSSARIO

1 Il primo passo è stato fatto con 58 tipologie di lavori, che ora finalmente trovano la stessa interpretazione in tutta Italia. Sì, perché il nodo che si ritrova in quasi tutte le situazioni che il professionista deve affrontare è quello delle diverse idee che hanno Comuni e Regioni su quanto dice la legge. Questo primo elenco riguarda i lavori che non necessitano di alcun permesso ma nel cassetto del tavolo di semplificazione attivato presso il ministero giaccono, si spera non per molto tempo ancora, gli elenchi relativi ad attività che necessitano di Scia e di permesso di costruire.

I TRE REGIMI

2 Ufficialmente esistono tre tipologie di titoli abilitativi ma in realtà due, perché la prima accorpa i lavori che non richiedono alcun tipo di permesso. Le altre sono il permesso di costruire (senza il quale non si parte) vero e proprio e la «comunicazione» che viene fatta, ma intanto i lavori possono iniziare. Proprio questa «comunicazione» si articola però in molte declinazioni (Scia, Cila, Scia sostitutiva) che però hanno confini sfumati. E su tutto questo pesa l'aggiornamento delle nuove Norme tecniche delle costruzioni, che genera intrecci di non facile interpretazione. Per non parlare dei controlli supplementari (spolti) quando entrano in scena i vincoli storici, architettonici o paesaggistici e il vicinato sospettoso. Ma non è tutto: il professionista è chiamato a scelte impegnative anche in campo catastale e fiscale, temi strettamente connessi alle modifiche edilizie e certo di non facile pianificazione.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

NORME & TRIBUTI FOCUS

Il Sole 24 ORE

Mercoledì 18 Luglio 2018
www.ilsoc24.it/norme-tributi-focus

SCIA, CILA E PERMESSO DI COSTRUIRE

Le autorizzazioni per i lavori in casa

ILLUSTRAZIONE OLSTO AND MARIN



ALL'INTERNO

EDILIZIA LIBERA

Con il glossario restano in vita gli altri permessi

Cesare Galbiati - pagina 4

SCIA

La segnalazione con bussola diversa tra le Regioni

Raffaella Lungarella - pagina 6

CONTENZIOSO

Silenzio assenso bloccato dai controlli dei vicini

Guglielmo Saporito - pagina 11

FISCO

Il catasto va aggiornato dopo ogni variazione

Milon e Pagliari - pagina 12

IL FOCUS DEL SOLE 24 ORE

Il Sole 24 ORE, Milano, Settimanale, n. 20.

In vendita abbonamento semestrale

con il Sole 24 ORE a € 2,50 (1 focus del

Sole 24 ORE € 0,50 + il Sole 24 ORE € 2,00)

Chiuso in redazione il 14 luglio 2018



97722824452006

La mappa delle autorizzazioni

I TITOLI ABILITATIVI

Tre passaggi per un riordino ancora a metà

Dopo il glossario dell'edilizia libera si attende l'elenco delle opere soggette a Scia e permesso

Giuseppe Latour

Una semplificazione lasciata a metà. Che, però, è destinata, salvo sorprese, ad avere altre puntate. L'opera di riordino della materia dei titoli abilitativi passerà, nei prossimi mesi, ancora dallo strumento dei glossari, battezzato con grande successo dall'elenco per l'edilizia libera, in vigore dal 22 aprile scorso. Se il governo non farà marcia indietro rispetto a un lavoro già in fase molto avanzata, ci sarà prima l'intervento sul permesso di costruire e, poi, quello sulla Scia. Lasciando alla Cila il ruolo di titolo abilitativo residuale, per tutti i casi in bilico tra le diverse forme di procedura.

Tutto nasce dall'esigenza di sciogliere i molti dubbi scatenati dalle diverse interpretazioni degli uffici tecnici comunali sul Testo unico in materia di edilizia (Dpr 380/2001), spesso trasposte nei regolamenti locali: gli stessi interventi, in zone diverse, vengono «letti» in maniera divergente e, quindi, sottoposti a un titolo abilitativo differenziato. Ad esempio, la modifica di una scala di collegamento interna in qualche caso viene considerata un risanamento conservativo «leggero», mentre per altri comuni è «pesante». Il risultato è che a volte basta una Cila mentre in altre situazioni è necessaria una Scia. Insomma, per cittadini e tecnici c'è una vera babele di norme locali.

Questo anche se dopo il Digs 222 del 2016 - il cosiddetto «Scia 2» - si sono sicuramente ridotte le interpretazioni diversificate. È stato, allora, necessario imbastire un'opera di semplificazione, alla quale ha lavorato un tavolo tecnico di esperti del settore. Il primo tassello è stato il glossario per l'edilizia libera. Si tratta di un elenco di lavori che si possono realizzare senza permesso, in vigore dal 22 aprile scorso. In tutto, 58 opere inserite in una lista che agisce su due direttrici. Da una parte fa un lavoro compilativo, comunque molto utile per cittadini e operatori, mettendo in fila interventi per i quali è scontato che non serva autorizzazione. Dall'altro lato, mette

insieme una serie di casi al limite, per i quali c'è maggiore incertezza applicativa e sui quali, a partire da adesso, non saranno più possibili contestazioni o interpretazioni più restrittive a livello locale.

La notizia, però, è che questo lavoro non è finito. Restano, infatti, ancora alcune questioni aperte da sciogliere attraverso la compilazione di almeno due glossari. In preparazione ci sono, infatti, altri elenchi: uno per gli interventi in Scia e l'altro per quelli da autorizzare tramite permesso di costruire. Il motivo è che, nella pratica di tutti i giorni, sono ancora frequenti le situazioni nelle quali i tecnici si vedono presentare richieste diverse a seconda del comune. Serve, insomma, un'ulteriore sforzo di semplificazione.

Il piano d'azione dei tecnici del tavolo di semplificazione, adesso che è stato definito il perimetro dell'edilizia libera, è partire dall'elenco degli interventi a gestione più complessa, quelli che passano dal permesso di costruire. Si tratta, essenzialmente, del titolo abilitativo con cui il comune autorizza a costruire sul proprio territorio una nuova casa o altri manufatti edilizi nuovi. Anche per questa procedura, però, ci sono situazioni al limite.

Basti pensare alla situazione nella quale un fabbricato, anche di piccole dimensioni, venga demolito e ricostruito. Il cittadino che decide di effettuare questo tipo di intervento, nel rispetto della sagoma e del volume precedente, ha davanti due alternative: la richiesta di una Scia, perché l'opera viene considerata una ristrutturazione semplice, o di un permesso di costruire. Ogni amministrazione si muove secondo una logica differente. Sarebbe, allora, molto utile una lista che definisca esattamente il perimetro di questi permessi.

Dopo questo passaggio, si andrà al terzo elenco previsto: quello sulla Scia. La segnalazione serve essenzialmente per la manutenzione straordinaria delle parti interne degli edifici che non toccano le parti strutturali e per gli interventi di restauro e risanamento conservativo. Anche in questo caso, però, non mancano le situazioni dubbie.

Resta soprattutto un'incognita: la volontà politica del nuovo governo. Sarà il ministro della Funzione pubblica, Giulia Bongiorno a decidere se portare a compimento un processo che, per la verità, aveva già avuto qualche rallentamento negli ultimi mesi del precedente esecutivo.

Focus

EDILIZIA LIBERA



L'elenco dei 58 interventi è stato ideato per essere consultabile in modo agevole anche dai non addetti ai lavori e presenta una tabella con l'elenco, benché non esaustivo, delle 58 opere edilizie oggetto di intervento contemplato dal regime giuridico e incluse nelle varie categorie di intervento. Seppur limitatamente a queste tipologie, l'emanazione di questo decreto chiarisce finalmente i numerosi dubbi relativi a talune attività edilizie, uniformando le diverse interpretazioni con lo scopo di garantire l'omogeneità di un regime giuridico in tutto il territorio nazionale. Un risultato che

permette di consolidare il rapporto fiduciario che si instaura tra cittadini e operatori del settore. L'elenco agisce su due direttrici. Da un lato riassume alcune tipologie di opere per le quali, non è in dubbio la collocazione nell'ambito dell'edilizia libera. Dall'altro lato, poi, va ad analizzare tutti i casi dubbi, scegliendo una serie di situazioni limite che si presentano spesso agli operatori. Un esempio è quello dei manufatti da giardino. Sono opere spesso oggetto di contestazioni che, con la pubblicazione del glossario, rientrano sicuramente nel perimetro dell'edilizia libera.

SEGNALAZIONE DI INIZIO ATTIVITÀ



Lavori dopo 30 giorni nella zona A. La segnalazione certificata di inizio attività (Scia) è un titolo abilitativo alla realizzazione di interventi edilizi che permette di iniziare i lavori dopo la sua presentazione agli uffici del Comune sul cui territorio si trova l'immobile. Nelle zone omogenee A, cioè nei centri storici, i lavori si possono iniziare dopo 30 giorni dalla presentazione della Scia. Nelle zone A i Comuni possono individuare aree dove non applicare la Scia agli interventi di demolizione e ricostruzioni che comportano una modifica della sagoma dell'edificio.

Il modulo
La Scia va preparata da un ingegnere o

altro tecnico abilitato, compilando un modulo che ogni Comune deve pubblicare sul suo sito internet o indicare dove reperirlo. Tra i documenti si deve presentare una relazione tecnica di asseverazione con cui il professionista attesta la conformità dell'intervento alle prescrizioni dello strumento urbanistico.

Scia 2
Il Digs 222/2016 (Scia 2) elenca gli interventi che possono essere fatti con la Scia. Tra cui, lavori di manutenzione straordinaria delle parti interne degli edifici che non toccano le parti strutturali e quelli di restauro e risanamento conservativo.

PERMESSO DI COSTRUIRE



Inizio lavori dopo il permesso. Il permesso di costruire è il titolo abilitativo con cui il Comune autorizza a costruire sul proprio territorio una nuova casa o altri manufatti edilizi nuovi, a realizzare interventi di ristrutturazione urbanistica e lavori di ristrutturazione che modificano la volumetria complessiva di un immobile o ne creano uno diverso dal precedente. I lavori non possono iniziare prima del rilascio del permesso di costruire, a differenza di quello che avviene con altri titoli abilitativi oggetto di analisi. Dal giorno del suo rilascio c'è tempo un anno per aprire il cantiere. I lavori devono concludersi entro tre anni dal loro inizio. Se non sono sufficienti si può

chiedere una proroga. Ma la sua concessione non è automatica, senza validi motivi che giustificano il ritardo nell'esecuzione dei lavori.

Modello nazionale

La pratica per il permesso di costruire deve essere preparata da un tecnico abilitato, utilizzando un modello unificato, impiegato su tutto il territorio nazionale, che il Comune deve pubblicare sul proprio sito. Se il progetto è conforme alle previsioni del piano regolatore e rispetta tutte le normative di settore, il permesso può essere rilasciato in 90 giorni, che possono raddoppiare per i progetti ritenuti particolarmente complessi.

COMUNICAZIONE DI INIZIO LAVORI



TITOLO RESIDUALE

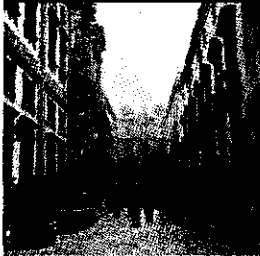
La Cila è un titolo residuale rispetto agli altri titoli abilitativi (provvedimento alternativo). Gli interventi subordinati alla Comunicazione di inizio lavori asseverata sono quelli ricadenti nella manutenzione straordinaria e nel restauro e risanamento conservativo senza interventi strutturali, sempre che non cambino i parametri urbanistici.

La procedura

L'interessato trasmette all'amministrazione comunale l'elaborato progettuale e la comunicazione di inizio dei lavori asseverata redatti da un tecnico abilitato, il quale attesta, sotto la propria responsabilità, che i lavori risultano

conformi agli strumenti urbanistici approvati e ai regolamenti edilizi vigenti, nonché la compatibilità alle norme sopra citate e che non vi è interessamento delle parti strutturali dell'edificio; la comunicazione deve contenere anche i dati identificativi dell'impresa alla quale si intende affidare la realizzazione dei lavori. Per gli interventi soggetti a Cila che comportino modifiche distributive all'unità immobiliare per cui si rende necessaria la variazione catastale, la comunicazione di fine lavori deve essere integrata dalla prescritta documentazione e tempestivamente inoltrata da parte dell'amministrazione comunale ai competenti uffici dell'agenzia delle Entrate.

PERMESSI PAESAGGISTICI



Il codice dei Beni culturali
L'entrata in vigore del Dlgs 222/2012 (Scia 2) e Dpr 31/2017 ha comportato innovazioni e cambiamenti soprattutto nella loro applicazione coordinata. Il Dpr 31/2017 ha revisionato più puntualmente quanto già previsto dal Dpr 139/2010, lasciando immutate le procedure amministrative. Con il codice dei Beni culturali (Dlgs 42/2004) fu istituita la procedura di autorizzazione paesaggistica ordinaria, e in via residuale furono inseriti pochi interventi esonerati da essa. Nel giro di pochi anni si rese necessario apportare semplificazioni, soprattutto per interventi di modesta entità, per cui fu emanato il Dpr 139/2010 che aggiunge

la versione semplificata dell'autorizzazione paesaggistica per 39 categorie di intervento

I procedimenti semplificati
Il recente Dpr 31/2017, assieme ai due allegati che formano parte integrante di esso, ha operato una profonda rivitalizzazione delle categorie soggette a procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica, e quelle esonerate da qualunque autorizzazione. La residualità invece è rimasta assegnata all'autorizzazione paesaggistica ordinaria, nei casi in cui l'intervento edilizio non rientri nelle ipotesi indicate dagli allegati A e B del Dpr 31/2017

FINE LAVORI E AGIBILITÀ



La segnalazione
La procedura per l'agibilità è stata oggetto di recente di una consistente revisione. Al momento, è attivata attraverso apposita Segnalazione certificata, che va presentata allo Sportello unico entro quindici giorni dall'ultimazione dei lavori di finitura per nuove costruzioni, ricostruzioni o soprassoluzioni totali o parziali e interventi sugli edifici esistenti che possano influire sulle condizioni di igiene e sicurezza (si ritiene che vi debbano rientrare gli interventi "sostanziali" quali ristrutturazioni, cambi di destinazione, frazionamenti o fusioni, e quelli comportanti aumento del carico urbanistico).

Cosa contiene
La segnalazione in questione deve attestare, anzitutto, la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente; inoltre, la conformità dell'opera al progetto presentato; infine, la sua agibilità. Va corredata, tra l'altro, con attestazione del direttore dei lavori, qualora non nominato, di un professionista abilitato che assevera la sussistenza delle condizioni di cui sopra e con certificato di collaudo statico o, nel caso in cui esso previsto, dichiarazione di regolare esecuzione di lavori, resa dal direttore dei lavori.

PRATICHE PER L'ANTISISMICA



Il deposito sismico
La procedura tecnico-amministrativa relativa alla presentazione della pratica sismica all'ufficio territoriale è disciplinata dal Dpr 380/2001, articoli 93 e 94.

In generale, l'obbligo di deposito sismico (o autorizzazione) del progetto resta comunque da assolvere in tutti i casi nei quali devono essere eseguiti degli interventi o nuovi lavori.

Le regioni
È necessario però specificare che, essendo la protezione civile e il governo del territorio, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, materia di legislazione concorrente, ogni regione ha provveduto

a deliberare approcci diversificati sull'iter di presentazione dei progetti esecutivi sulle istruttorie. La sostanza, allora, è che ci sono approcci molto differenziali a seconda dei diversi territori e che non è possibile delineare un quadro unico della procedura. Questo sistema, comunque, rappresenta un notevole problema per i liberi professionisti che debbano gestire le pratiche in ambito sismico. Il contenuto minimo del progetto è determinato dalla regione. In ogni caso il progetto deve essere esauriente per planimetria, pianta, prospetti e sezioni ed accompagnato da una relazione tecnica, dall'elenco dei calcoli delle strutture portanti e dai disegni dei particolari esecutivi della struttura.

VARIAZIONI CATASTALI



Gli aggiornamenti
La legge 124/2017 ha modificato il testo unico Edilizia (Dpr 380/2001), introducendo disposizioni

sull'aggiornamento catastale. In particolare il comma 172 dell'articolo 1 introduce il nuovo comma 5 dell'articolo 6 T.u.e, che prevede per interventi eseguiti senza titolo abilitativo, definiti come attività di edilizia libera, eccezione fatta per quei lavori soggetti a Cila (comunicazione inizio lavori asseverata), la presentazione da parte dell'interessato, nei casi previsti dalle vigenti disposizioni, degli atti di aggiornamento catastale agli uffici provinciali delle Entrate, entro 30 giorni

dal momento in cui le mutazioni nello stato dei beni delle unità immobiliari si sono verificate

L'ottimizzazione
In caso di omissione di tale adempimento, trovano applicazione le disposizioni della legge finanziaria 2005 (articolo 1, comma 336, della legge 311/2004) le quali consentono agli uffici locali dell'agenzia del Territorio di iscrivere in catasto - con oneri a carico dell'interessato - l'immobile non accatastrato, ovvero verificare il classamento delle unità immobiliari segnalate, notificando le risultanze del classamento e la relativa rendita.

Riforme. Verso un taglio ulteriore delle procedure

La semplificazione facilita la qualità

Cesare Gabbiati

■ All'origine esisteva un solo provvedimento, la licenza edilizia, diventata concessione edilizia nel gennaio 1977. Poi, dall'introduzione nel 1978 dell'autorizzazione per gli interventi minori, è stato un proliferare di casistiche e tipologie che, complice anche la modifica costituzionale che ha reso la materia di competenza (concorrente tra Stato (che emana i principi) e Regioni (che legiferano in conformità ai principi), ci ha portato ad avere una Babele di provvedimenti di varia natura, spesso introdotti e poi sostituiti o modificati in nome di una «semplificazione» spesso rivelandasi più di nome che di fatto. Con l'effetto di creare confusione ed incertezze applicative non solo ai cittadini, ma spesso anche agli stessi addetti ai lavori.

Dopo l'ultima modifica al Testo unico (Dpr 380/2001), introdotta nel 2016 (Scia2), che finalmente, per la prima volta, invece che introdurre di nuovi, ha soppresso due titoli (la Dia e la Cil), oggi per intraprendere l'attività edilizia ci troviamo con cinque tipologie di provvedimenti possibili, riconducibili a tre diversi regimi abilitativi:

■ In regime libero, per cui non si richiede alcuna autorizzazione né si deve effettuare alcuna comunicazione. È comunque da ricordare che la "libertà" dell'attività edilizia è riferita al solo titolo amministrativo e non esime i soggetti interessati dal rispetto delle norme di settore sulle attività edilizie come, per esempio, il rispetto delle norme igienico-sanitarie, antisismiche, di efficienza energetica, di prevenzione incendi, di tutela dal rischio idrogeologico, delle prescrizioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, delle disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio, le eventuali autorizzazioni da richiedere in caso di occupazione di suolo pubblico, le corrette procedure per lo smaltimento dei materiali di risulta dei lavori.

■ In regime autorizzativo (interventi soggetti a permesso di costruire) per i quali è prevista la richiesta alle autorità competenti e il rilascio da parte dello stesso di una autorizzazione espressa.

■ In regime comunicativo, che si concretizza in tre fattispecie, dalla Comunicazione di inizio lavori asseverata (Cila), alla Segnalazione certificata di inizio attività (Scia) fino alla Segnalazione certificata di inizio attività alternativa al permesso di costruire (Scia sostitutiva).

La differenziazione è graduata in relazione all'importanza tipologica dell'intervento, e tutte le procedure si caratterizzano per la necessità di predisporre una comunicazione all'amministrazione comunale, con allegata relazione tecnica dell'intervento a firma di un tecnico abilitato che assevera le conformità degli interventi, ferma restando la

successiva verifica da parte delle autorità preposte.

Le ultime modifiche apportate al Testo unico con il decreto Scia2, il tentativo di creare un regime giuridico omogeneo su tutto il territorio nazionale con la previsione di Glossari delle tipologie di intervento, modulistiche unificate e regolamenti edilizi (tipico con definizioni uniformi, hanno segnato una svolta significativa in direzione di una reale semplificazione della materia, anche perché, forse per la prima volta, attuate con la partecipazione attiva non solo degli enti interessati (regioni e comuni) ma anche di alcuni stakeholder.

Tuttavia permangono ancora problematiche importanti a cui è necessario porre attenzione, anche in previsione di quello che è il futuro segnato dalle attività edilizie, sempre più indirizzate ai temi inerenti il recupero e la rigenerazione del patrimonio edilizio esistente. L'occasione è attuale e concreta con i lavori avviati, a seguito del recente aggiornamento delle Norme tecniche delle co-

L'OBIETTIVO

Occorre superare le difformi interpretazioni delle amministrazioni originato anche dalle pronunce dei giudici

struzioni, presso il Consiglio superiore dei lavori pubblici per una rivisitazione del Testo unico in materia di edilizia.

Le proposte che potrebbero trovare un'adeguata soluzione in questa sede comprendono la possibile ulteriore riduzione dei titoli edilizi, fermi restando i tre regimi abilitativi, con differenziazione legata principalmente al contesto in cui è prevista l'esecuzione delle opere (se su terreno «libero» o su edificato di varia natura già esistente), la necessità di definire le possibilità operative in presenza delle tante incongruenze rilevabili nell'edificato datato, che spesso registrano contrasti anche tra diversi provvedimenti della stessa amministrazione, il superamento attraverso principi di fondamentale buon senso degli impedimenti normativi spesso introdotti da sopravvenute interpretazioni giurisprudenziali ed in genere una stesura della norma quanto più chiara e puntuale possibile per una interpretabilità univoca della stessa.

Sono obiettivi che da considerare ragionevolmente raggiungibili nell'interesse comune di professionisti e pubblica amministrazione, ma soprattutto del cittadino e del paese.

Senza autorizzazioni

L'ELENCO UNICO

Libertà per 58 interventi
ma restano i vincoli «speciali»Vanno rispettate
le discipline
di settore
come antincendio
e sicurezza

Casare Galbati

Edilizia libera certificata da un «Glossario», senza dubbi applicativi, per 58 tipologie di interventi. Restano, però, pienamente attive le altre discipline settoriali, a partire da quelle collegate all'autorizzazione paesaggistica.

La classificazione degli interventi edilizi è stabilita dal Dpr 380/2001 (Testo unico dell'edilizia) in cui, all'articolo 3, il legislatore individua le macro-categorie, con una generica descrizione tipologica che si ricollega ai differenti regimi e procedure autorizzative.

IL DECRETO SCIA 2

Con le modifiche apportate al Testo unico con il decreto «Scia 2» sono state, tra l'altro, ampliate le attività di cui all'articolo 6 che identificano le categorie di intervento in regime giuridico di edilizia libera, cioè realizzabili senza alcun obbligo di comunicazione o richiesta di autorizzazione al Comune, rinviando ad un successivo Glossario unico la defini-

nizione delle principali opere edilizie e la corrispondente classificazione e relativo regime giuridico a cui sono sottoposte.

IL GLOSSARIO

Pur con un certo ritardo, e per ora solo limitatamente a queste tipologie, è stato emanato con Dm del 2 marzo 2018 il Glossario di edilizia libera, finalizzato a chiarire i dubbi relativi a tali attività, uniformando le interpretazioni, allo scopo di garantire omogeneità di regime giuridico in tutto il territorio nazionale, con conseguente certezza nei rapporti tra cittadini e operatori del settore.

Il Glossario è redatto in modo da essere consultabile in maniera agevole anche dai non addetti ai lavori e presenta una tabella con l'elenco, non esaustivo, di 58 opere edilizie oggetto di intervento di cui riporta il regime giuridico e le categorie di intervento.

Le opere edilizie interessate sono molte e disomogenee. Per fare alcuni esempi, nelle «manutenzioni ordinarie» si trovano interventi edilizi come le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici, quindi pavimentazioni, intonaci, rivestimenti, serramenti e infissi, inferriate, come quelle necessarie a mantenere in efficienza, rinnovare o mettere a norma gli impianti elettrici, di distribuzione del gas, igienico-sanitari, di illuminazione esterna, di protezione antincendio e di climatizzazione.

Per la fattispecie «eliminazione

LE NOVITÀ
IN BREVE

Il decreto

Il Glossario unico approvato a marzo del 2018 punta a chiarire i dubbi di applicazione delle norme sull'edilizia libera. Individua 58 tipologie di opere edilizie per i quali non è il bisogno di autorizzazioni e non sono possibili difformità di attuazione a livello locale.

La disciplina di settore

La libertà di esecuzione collegata a questo decreto è riferita soltanto alla procedura edilizia. Occorre, invece, prestare attenzione a tutte le altre norme e alle discipline settoriali, che restano pienamente efficaci. Sono, quindi, fatte salve le prescrizioni degli strumenti urbanistici, delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, di efficienza energetica, di tutela del rischio idrogeologico e del codice beni culturali.

delle barriere architettoniche» non servono permessi per installazioni e manutenzioni degli ascensori interni e montacarichi che non incidono sulla struttura portante, rampe, apparecchi sanitari, impianti igienici e idro-sanitari. Per quanto riguarda le «aree ludiche ed elementi di arredo delle aree di pertinenza» sono in edilizia libera le opere senza fini di lucro, relative a barbecue in muratura, fontane, aiuretti, fioriere, panche, gazebo di limitate dimensioni e non stabilmente infissi al suolo, giochi per bambini, pergolati di limitate dimensioni e non stabilmente infissi al suolo, ricoveri per animali domestici, ripostigli per attrezzi e manufatti accessori di limitate dimensioni e non stabilmente infissi al suolo, stalli per biciclette, tende, coperture leggere di arredo.

LE DISCIPLINE SETTORIALI

È bene precisare che la «libertà di esecuzione» è riferita solo ai fini della procedura edilizia ed occorre sempre prestare attenzione a tutte le altre norme e discipline settoriali, che rimangono pienamente efficaci e non superate dall'introduzione del Glossario, essendo fatte salve le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali ed il rispetto 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, oltre ad eventuali autorizzazioni da richie-

re in caso di occupazione di suolo pubblico, procedure per il corretto smaltimento dei materiali di risulta dei lavori, eccetera.

Particolarmente delicata è la valutazione della necessità di ottenere o meno una preventiva autorizzazione paesaggistica perché, nonostante molte opere previste dal Glossario non ne siano soggette, per alcune di esse, se realizzate in zone o edifici sottoposti a vincolo, occorre la richiesta di un'eventuale procedura semplificata secondo quanto previsto dal Dpr n. 31/2017.

Si evidenzia che l'assenza o difformità di autorizzazione paesaggistica, quando prescritta, comporta pesanti responsabilità anche sotto il profilo penale. Per questi motivi risulta fortemente consigliabile, anche quando possa apparire non strettamente obbligatorio, ricorrere in ogni caso alla consulenza di un tecnico competente per non incorrere in spiacevoli conseguenze.

Dal punto di vista metodologico, il decreto del Glossario rappresenta un evento importante: per la prima volta è stato costituito presso il Consiglio superiore dei lavori pubblici un gruppo di lavoro al quale, oltre ai membri istituzionali, hanno partecipato a pieno titolo anche alcuni professionisti (geometri ed architetti) designati dalla Rete delle professioni tecniche congiuntamente ad Ance ed ai rappresentanti di Regioni e Comuni.

Le particolarità. Le istruzioni per rimozione dell'amianto, elementi esterni di arredo, piccoli depositi

Nessuna formalità per pergolati privi di fondamenta

Davide Ugolini

L'entrata in vigore del glossario per l'edilizia libera rappresenta un reale ed importante evento di semplificazione delle procedure amministrative, che ha alleggerito i cittadini da alcuni gravami della burocrazia.

Molti casi controversi, con la pubblicazione del decreto, sono stati definiti con chiarezza. Restano, però, dei dubbi, sciolti dalle risposte dei componenti della commissione che ha lavorato sull'elenco. Sul manto di copertura è inclusa anche la sostituzione per rimozione dell'amianto? La risposta: al punto 11 del glossario va ricompresa anche la rimozione dei manti di amianto per i quali comunque occorre il piano di lavoro di demolizione-rimozione da sottoporre preventivamente all'organo di vigilanza (Ausl). Altro quesito. Nei vari interventi di edilizia libera sono

previste delle strutture di arredo: pergolati ripostigli per attrezzi, con la dicitura non stabilmente infissi al suolo. Cosa si intende con questa dicitura? Per questi manufatti è inteso che non possono essere eseguite opere di fondazione ma viceversa possono essere realizzati idonei ancoraggi al suolo.

Ancora, per «ricovero per animali domestici e da cortile» (punto 47 del glossario) cosa si intende? In queste casistiche sono ricomprese le cuccie dei cani e altri animali domestici, oltre a modesti manufatti per animali da cortile in genere. Poi, nelle voci finali dedicate alle opere contingenti temporanee si fa riferimento ad attività assimilabili alle manifestazioni temporanee, come fiere e sagre paesane, che non sono mai state considerate rilevanti ai fini edilizi: si è ritenuto opportuno determinare la ti-

pologia delle opere che vengono abitualmente installate nell'eventualità di manifestazioni temporanee ed occasionali.

Altra domanda: possiamo far rientrare le pensiline e le tettoie tra gli elementi di arredo delle aree di pertinenza? Gli elementi strutturali infissi negli edifici non sono ricomprese nelle casistiche determinate nell'articolato del glossario. Alla voce 50 del glossario, nella definizione di coperture leggere di arredo, va considerato un limite di peso? Non è previsto un vero e proprio limite di peso del materiale posto a copertura, è comunque inteso che si tratta di tessuti o materiali similari.

Se viene presentata una Cila per lavori di ordinaria manutenzione, l'istruttore deve comunicare che il titolo presentato non è corretto e che i lavori rientrano nell'edilizia libera?

Le opere che rientrano nel glossario dell'edilizia libera non sono soggette al rilascio di titoli autorizzativi-abilitativi, che non debbono perciò essere presentati alla pubblica amministrazione; nel caso comunque ciò avvenga, la documentazione deve essere rigettata.

Ci si chiede, poi, se la sola installazione della linea vita su una copertura esistente, possa rientrare nell'edilizia libera. L'installazione della linea vita, secondo le indicazioni degli esperti della commissione, rientra tra le opere che possono essere realizzate in edilizia libera ma deve comunque essere dotata di idonea certificazione e collaudo.

Anche in assenza di titoli edilizi, poi, devono essere rispettati gli indici di permeabilità definiti nei regolamenti comunali: prima della realizzazione di queste pavimenta-

zioni occorre, pertanto, realizzare un corretto conteggio della superficie che può essere coperta. Ancora, nella voce 14 del Glossario ci si vuole limitare solo ai terminali posti in opera sopra la copertura o possiamo pensare all'intera canna fumaria? In questo caso, può essere realizzata anche la canna fumaria, purché realizzata al fine del rinnovamento o all'integrazione impiantistica e messa a norma della stessa.

Infine, una pannelatura di circa 15-20 centimetri di spessore realizzata per insonorizzare un ufficio può rientrare in attività di edilizia libera e pertanto ricondotta in una delle voci del glossario? Al punto 5 dell'elenco sono previste opere di rivestimento interno ed esterno ma esclusivamente riguardo a riparazione, sostituzione e rinnovamento delle stesse.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Senza autorizzazioni INTERVENTI CON BONUS AL 50%

L'agevolazione fiscale consiglia la comunicazione al Comune

Per evitare azioni di recupero occorre capire quando il «titolo» è necessario

PAGINA A CURA DI
Mirco Allion
Carlo Pagliaro

■ In ambito edilizio esistono diversi regimi di agevolazioni fiscali, spaziando da quelle finalizzate alle tradizionali ristrutturazioni edilizie, al risparmio ed efficientamento energetico e infine al miglioramento strutturale del patrimonio esistente, alle quali si affiancano i bonus sui mobili e giardini. Tenuto conto della delicatezza e dell'incidenza che rivestono sul piano economico e finanziario degli interventi edilizi, esse richiedono molta attenzione al cittadino e ai professionisti incaricati per applicarle correttamente. In caso contrario si potrebbero verificare possibili future azioni di recupero, con contestuale decadenza dai benefici goduti in maniera indebita, ai quali si andranno obbligatoriamente a sommare le sanzioni, non proprio trascurabili, e la delusione nelle aspettative dei cittadini colpiti.

IL LIMITE DEI 96MILA EURO
Normalmente la manutenzione

ordinaria non dà diritto alla detrazione per i lavori di ristrutturazione edilizia al 50% fino a un limite di spesa di 96mila euro per tutto il 2018. Tuttavia esistono delle eccezioni, come la sostituzione infissi o lavori che aumentano la sicurezza. I lavori nei giardini possono utilizzare il bonus verde previsto dalla legge di Bilancio 2018, la sostituzione di impianti può dare diritto al bonus per la riqualificazione energetica. Al contrario, sono ammesse al godimento delle agevolazioni se compiute sulle proprietà comuni del fabbricato, in particolare delle porzioni condominiali a comune con altre unità immobiliari. È importante veicolare ai cittadini e ai professionisti questo tipo di applicazione in materia di agevolazioni in funzione della tipologia di proprietà immobiliare. Per avere una comprensione chiara della questione, l'edilizia libera si suddivide in due parti, quella soggetta al deposito preventivo della Comunicazione inizio lavori, asseverata da un tecnico abilitato (Cila) e quella completamente libera ed esentata dalla presentazione di Scia e richieste di permesso di costruire.

LE 58 CATEGORIE

Se da una parte il legislatore ha compiuto lo sforzo di individuare in maniera specifica le 58 categorie di intervento del glossario, libere da adempimenti formali sotto il profilo edilizio, dall'altra parte alcune di queste categorie di inter-

MANUTENZIONI E INCENTIVO FISCALE



Il diritto alla detrazione
Le opere di manutenzione ordinaria in edilizia libera (tranne che per quelle svolte su parti comuni condominiali) non danno diritto alla detrazione per i lavori di ristrutturazione edilizia al 50%. Con alcune eccezioni, come la sostituzione infissi o i lavori che aumentano la sicurezza: lavori nei giardini (bonus verde).

Gli interventi ammessi

Di norma l'agevolazione riguarda i lavori di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia. Si possono agevolare i lavori di manutenzione ordinaria se su parti comuni di condominio, o se rientrano in ristrutturazioni di più estesa portata o scopi particolari (tipo sicurezza).

vento hanno margini labili che potrebbero sconfinare nell'obbligo di comunicarle al comune con Cila.

Un'altra criticità potrebbe derivare dall'accesso ai benefici fiscali in funzione della proprietà su cui sono effettuati: prendiamo a esempio il rifacimento degli intonaci della facciata; secondo il Glossario sono inquadrabili in manutenzione ordinaria, esentata da Cila. Il rifacimento della facciata in regime di manutenzione ordinaria, se effettuata su proprietà esclusiva, non consente l'accesso ai discreti benefici delle agevolazioni fiscali; in questi casi non bisogna escludere la possibilità di presentare una Cila per qualificare l'intervento in manutenzione straordinaria leggera, e accedere alle agevolazioni ancorché su proprietà privata.

Al contrario, interventi di rifacimento delle facciate su parti comuni effettuato in regime di manutenzione ordinaria, e quindi in edilizia libera del Glossario, consente l'accesso alle agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni edilizie. Si tratta di un importante beneficio, tenuto conto che tali interventi compiuti su edifici multipiano di notevoli dimensioni possono essere proporzionalmente rilevanti, soprattutto sul piano economico e finanziario della fattibilità d'intervento. La leva dell'accesso alle agevolazioni fiscali continua ad avere una certa importanza di persuasione tra i committenti che devono decidere questi interventi, e da

parte degli amministratori di condominio incaricati a gestire e programmare gli interventi di manutenzione delle parti comuni.

IN ASSENZA DI TITOLO ABBRITATIVO

Le Entrate contemplano espressamente il caso in cui, in assenza di un titolo abilitativo, si può usufruire della detrazione 50% per le ristrutturazioni. In queste situazioni, per usufruire della detrazione gli elementi da considerare sono:

- avere una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà in cui deve essere indicata la data di inizio dei lavori;
- è necessario attestare che gli interventi di ristrutturazione rientrano tra quelli agevolabili;
- bisogna conservare le fatture legate agli interventi;
- bisogna effettuare i pagamenti con bonifico parlante.

In un altro quesito, le Entrate hanno inoltre ribadito che chi ristruttura la casa in proprio, può usufruire della detrazione Irpef per recupero edilizio. La detrazione delle spese per il recupero del patrimonio edilizio spetta anche a chi esegue da solo i lavori sull'immobile, ma solo per le spese sostenute per comprare i materiali utilizzati. In presenza di situazioni di incertezza circa l'accessibilità alle agevolazioni fiscali, è prudente effettuare almeno un'opera che possa ricondurre l'intero intervento nell'ambito pari o superiore alla manutenzione straordinaria.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Imposta sul valore aggiunto. Le dichiarazioni del committente non esonerano l'impresa che ha eseguito i lavori da responsabilità verso il Fisco

Nelle manutenzioni l'aliquota del 10%

■ Il «sistema» Iva è fondato sull'applicazione di tre aliquote. Quella ordinaria, pari al 22% e due aliquote ridotte del 4 e del 10 per cento.

I lavori di manutenzione ordinaria degli immobili di tipo abitativo scontano l'aliquota del 10% come pure quelli aventi natura straordinaria.

Le disposizioni attualmente in vigore prevedono il rilascio di una dichiarazione attestante la sussistenza delle condizioni che consentono di fruire dell'aliquota ridotta del 4% solo con riferimento all'acquisto della prima casa. La dichiarazione circa la sussistenza di queste condizioni deve essere resa in sede di rogito. Al di fuori di questa ipotesi non esistono disposizio-

ni specifiche che prevedono per il committente o il destinatario di beni e servizi il rilascio di un'apposita dichiarazione per l'applicazione dell'Iva ridotta.

Ciò, però, avviene quando l'applicazione delle aliquote agevolate risulti condizionata dai requisiti soggettivi dello stesso committente o acquirente o alla destinazione dei beni o servizi di una particolare tipologia di intervento edilizio. Questo tipo di dichiarazioni, rilasciate per fruire dell'applicazione dell'aliquota ridotta, non esonerano l'impresa che ha eseguito i lavori dalla responsabilità nei confronti del Fisco. Se l'agenzia delle Entrate dovesse, per esempio, contestare l'applicazione dell'aliquota del 4% in luogo del 10%, richiederà il mag-

gior tributo all'impresa che ha materialmente eseguito l'intervento irrogando altresì, nei confronti della ditta, la relativa sanzione. Le Entrate irrogheranno una sanzione di pari importo anche nei confronti del soggetto committente qualora abbia la natura di soggetto passivo ai fini Iva.

Viceversa, se il committente è un privato, cioè è un soggetto non in possesso del numero di partita Iva, l'unica sanzione risulterà irrogabile nei confronti dell'impresa che ha eseguito i lavori.

La dichiarazione che la ditta esecutrice dei lavori chiede al committente, circa la spettanza di una delle aliquote Iva ridotte, assolve all'unica finalità di prevedere una responsabilità contrattuale del

committente nei confronti dell'impresa esecutrice. Quest'ultima potrà richiedere al committente il risarcimento dei danni dovuti all'accertamento fiscale in base al quale l'aliquota Iva applicabile avrebbe dovuto essere quella ordinaria del 22%, in luogo di quella del 4 o del 10 per cento.

Sono per esempio soggette all'applicazione dell'aliquota del 4% le prestazioni di servizi dipendenti da contratto di appalto relativi alla costruzione di fabbricati che hanno le caratteristiche «Tupini». In tale ipotesi le prestazioni devono essere rese nei confronti di soggetti che svolgono l'attività di costruzione di immobili per la successiva vendita; ovvero nei confronti di soggetti che sono in possesso delle condizioni

per fruire delle agevolazioni relative alla prima casa. In questa ipotesi è opportuno che la società costruttrice che effettua i lavori ottenga il rilascio della predetta dichiarazione da parte del committente.

In generale, per ottenere l'applicazione dell'aliquota del 10% non sono necessari adempimenti particolari. È indispensabile, però, che i lavori di ristrutturazione siano eseguiti su abitazioni adibite a dimora da privati. La stessa aliquota si applica per i lavori eseguiti su condomini la cui destinazione prevalente è di tipo abitativo. In tale caso la dichiarazione è resa dall'amministrazione di condominio nei confronti dell'impresa a cui il lavoro è stato commissionato.

© RIPRODUZIONE RISERVATA