

Fondazione forense bolognese

I titoli edilizi

Bologna, 17.10.2012

Intervento di

Avv. Domenico Lavermicocca

I Titoli edilizi

Adeguamento normativo della deliberazione del Consiglio Comunale Odg n. 70/07", pubblicato dal Comune di Bologna in data 9.4.11 con PG 68723/11.

“Il sistema sanzionatorio degli illeciti edilizi, introdotto dalla L.R. n. 23/2004, si applica ai sensi della norma transitoria di cui all'art. 39 della legge regionale medesima agli illeciti commessi in data successiva all'entrata in vigore della stessa, cioè dal 23 ottobre 2004, mentre i procedimenti connessi ad abusi commessi precedentemente a tale data restano disciplinati, per la loro conclusione, dalle disposizioni del D.P.R. n. 380/2001".

“L'amministrazione al fine di proteggere l'affidamento del privato rispetto ad abusi commessi in epoca remota e mai accertati" **consente la legittimazione dell'opera mediante la corresponsione di una sanzione pecuniaria in luogo del ripristino, anche nel caso di varianti essenziali dal titolo abilitativo**".

I titoli edilizi

L'art. 9 del Regolamento edilizio di Bologna del 1910 prescriveva alcuni elementi fondamentali della successiva regolamentazione del titolo edilizio, in quanto prevedeva :

- Il parere della Commissione edilizia
- La partecipazione al procedimento con la possibilità di modifica del progetto
- Il silenzio assenso sulla domanda dopo 40 gg
- Il termine di un anno per l'inizio dei lavori
- La salvezza dei diritti dei terzi

I titoli edilizi

I'ESCURSUS NORMATIVO

1. Regolamenti edilizi comunali

2. Regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265

Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie

3. Legge 17 agosto 1942, n. 1150

Legge urbanistica

4. Legge 6 agosto 1967, n. 765

Modifiche ed integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150.

5. Legge 28 gennaio 1977, n. 10

Norme per la edificabilità dei suoli.

6. Legge 5 agosto 1978, n. 457

Norme per l'edilizia residenziale

7. D.L 23 gennaio 1982, n. 9, decreto convertito con modificazioni in legge 25 marzo 1982, n. 94

Norme per l'edilizia residenziale e provvidenze in materia di sfratti

I titoli edilizi

7. Legge 28 febbraio 1985, n. 47

Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie.

8. D.L. 5 ottobre 1993, n. 398

Decreto convertito con modificazioni in [legge 4 dicembre 1993, n. 493](#) (in Gazz. Uff., 4 dicembre 1993, n. 285). - Disposizioni per l'accelerazione degli investimenti ed il sostegno dell'occupazione e per la semplificazione dei procedimenti in materia edilizia (1).

9. Legge 23 dicembre 1996, n. 662

Misure di razionalizzazione della finanza pubblica

10. Legge 21 dicembre 2001, n. 443

Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive

11 D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380

Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia. (Testo A).

I titoli edilizi

LEGGE 17 agosto 1942, n. 1150. Legge urbanistica

Art. 31 Licenza di costruzione. Responsabilità comune del committente e dell'assuntore dei lavori.

Chiunque intenda eseguire nuove costruzioni edilizie ovvero ampliare quelle esistenti o modificarne la struttura o l'aspetto **nei centri abitati** ed ove esista il piano regolatore comunale, anche dentro le **zone di espansione** di cui al n. 2 dell'art. 7, deve chiedere apposita **licenza al podestà del comune**.

Le determinazioni del podestà sulle domande di licenza di costruzioni devono essere notificate all'interessato **non oltre il sessantesimo giorno** della ricezione delle domande stesse.

Il committente titolare della licenza e l'assuntore dei lavori di costruzioni sono responsabili di ogni inosservanza così delle norme generali di legge e di regolamento come delle modalità esecutive che siano fissate nella licenza di costruzione.

I titoli edilizi

Art. 31 L.n. 1150/1942, modificato dalla Legge 6 agosto 1967, n. 765

- **Obbligo della licenza edilizia per l'intero territorio comunale**
- **Nuove modalità di intervento soggette a controllo, con riferimento alle demolizioni, alle modifiche interne e alle opere di urbanizzazione dei cui all'art. 4 della L.n. 1964 n. 847**
- **Introduzione del presupposto generale della preventiva esistenza di opere di urbanizzazione, con la previsione del comune di realizzare le opere mancanti nel triennio o nell'obbligo del privato di realizzarle nel contesto dell'intervento edilizio.**
- **Introduzione del silenzio rifiuto sulla richiesta di licenza con il vano decorso di 60 gg.**
- **La pubblicità della licenza edilizia, che non faceva decorrere il termini per l'impugnativa.**
- **I limiti temporali di validità della licenza (un anno)**
- **l'entrata in vigore di nuove previsioni urbanistiche comportava la decadenza delle licenze in contrasto con le previsioni stesse, salvo che i relativi lavori siano stati iniziati e completati entro il termine di tre anni dalla data d'inizio**

I titoli edilizi

Legge 28 gennaio 1977, n. 10

(Norme per la edificabilità dei suoli)

La legge ha comportato una ulteriore svolta nella disciplina edilizia in quanto vengono introdotti:

- il concetto generico di trasformazione urbanistico–edilizia del territorio, in qualche modo comprendente attività umane, oltre alla disciplina delle costruzioni vere e proprie.

- il contributo di urbanizzazione, che con la modifica della licenza edilizia in concessione edilizia, poteva in un certo modo giustificare la richiesta di contributi come compenso dell'attribuzione al proprietario de terreno del diritto di edificare (di spettanza del comune)

I titoli edilizi

Legge 5 agosto 1978, n. 457

(Norme per l'edilizia residenziale)

- **Viene introdotta l'autorizzazione** come titolo edilizio alternativo alla concessione edilizia, basata essenzialmente sul **silenzio assenso**, come strumento agile rispetto alla concessione edilizia per interventi di minor rilievo e senza aumento di carico urbanistico, quindi **senza contributi**, comportando **una disciplina speciale per gli interventi di recupero degli edifici esistenti**, incentivati dalla L. n. 457/1978 per la necessità di risparmio del territorio e di nuove opere di urbanizzazione (Art. 48).
- Per la manutenzione straordinaria la concessione è sostituita dalla **autorizzazione** ad eseguire i lavori (art. 48).
- Il **titolo è gratuito** ed in alcuni casi tacito, con il decorso di 90 gg (nel caso in cui sia necessario allontanare gli occupanti l'immobile) (ART. 48).
- **L'art. 31 della legge definisce la tipologia degli interventi edilizi.**

I titoli edilizi

ART. 31 L. n. 457/1978. Definizione degli interventi.

Gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente sono così definiti:

a) interventi di manutenzione ordinaria, quelli che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti;

b) interventi di manutenzione straordinaria, 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;

c) interventi di restauro e di risanamento conservativo, quelli 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;

d) interventi di ristrutturazione edilizia, quelli 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, la eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti;

e) interventi di ristrutturazione urbanistica, 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.

Le definizioni del presente articolo prevalgono sulle disposizioni degli strumenti urbanistici generali e dei regolamenti edilizi. Restano ferme le disposizioni e le competenze previste dalle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, e 29 giugno 1939, n. 1497, e successive modificazioni ed integrazioni.

I titoli edilizi

art. 48 L..n. 457/1978

Disciplina degli interventi di manutenzione straordinaria.

[Per gli interventi di manutenzione straordinaria la concessione prevista dalla legge 28 gennaio 1977, n. 10, è sostituita da una autorizzazione del sindaco ad eseguire i lavori.

Per gli interventi di manutenzione straordinaria che non comportano il rilascio dell'immobile da parte del conduttore, l'istanza per l'autorizzazione di cui al comma precedente si intende accolta qualora il sindaco non si pronunci nel termine di novanta giorni. In tal caso il richiedente può dar corso ai lavori dando comunicazione al sindaco del loro inizio.

Per gli interventi di manutenzione straordinaria che non comportano il rilascio dell'immobile da parte del conduttore, **l'istanza per l'autorizzazione di cui al comma precedente si intende accolta qualora il sindaco non si pronunci nel termine di novanta giorni.** In tal caso il richiedente può dar corso ai lavori dando comunicazione al sindaco del loro inizio.

La disposizione di cui al precedente secondo comma non si applica per gli interventi su edifici soggetti ai vincoli previsti dalle leggi 10 giugno 1939, n. 1089, e 29 giugno 1939, n. 1497.]

I titoli edilizi

D.L 23 gennaio 1982, n. 9, decreto convertito con modificazioni in legge 25 marzo 1982, n. 94

L'art. 7, estende l'applicazione della autorizzazione agli interventi su fabbricati esistenti ed attività di carattere non direttamente edilizio di interesse minore.

Introduce il rilascio dell'autorizzazione con il silenzio assenso decorsi 60 gg per determinati interventi.

L'art. 8, introduce il silenzio assenso anche per il rilascio della concessione edilizia.

I titoli edilizi

Art. 7. D.L. n. 9/1982

[Fatte salve le norme di cui all'art. 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, **alle opere di recupero abitativo di edifici preesistenti di cui alle lettere b) e c) dell'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, si applicano le disposizioni dell'art. 48 della legge medesima.**

Sono altresì soggette ad autorizzazione gratuita, purché conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti, e non sottoposte ai vincoli previsti dalle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, e 29 giugno 1939, n. 1497:

a) le opere costituenti pertinenze od impianti tecnologici al servizio di edifici già esistenti;

c) le occupazioni di suolo mediante deposito di materiali o esposizione di merci a cielo libero;

c) le opere di demolizione, i reinterri e gli scavi che non riguardino la coltivazione di cave o torbiere.

Per gli interventi di cui al comma precedente, la istanza per l'autorizzazione del sindaco ad eseguire i lavori **si intende accolta qualora il sindaco non si pronunci nel termine di sessanta giorni**. In tal caso il richiedente può dar corso ai lavori dando comunicazione al sindaco del loro inizio.

Non sono soggette a concessione né ad autorizzazione del sindaco le opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo che abbiano carattere geognostico o siano eseguite in aree esterne al centro edificato.

Alle istanze previste dal presente articolo si applicano le disposizioni del secondo, terzo e quarto comma dell'art. 8 del presente decreto.]

I titoli edilizi

Legge 28 febbraio 1985, n. 47

Art. 25

[Le leggi regionali stabiliscono quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, subordinare a concessione, e quali mutamenti connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti siano subordinati ad autorizzazione.]

Art. 26

[Non sono soggette a concessione né ad autorizzazione le opere interne alle costruzioni che non siano in contrasto con gli strumenti urbanistici adottati o approvati e con i regolamenti edilizi vigenti, non comportino modifiche della sagoma, della costruzione, dei prospetti né aumento delle superfici utili e del numero delle unità immobiliari, non modifichino la destinazione d'uso delle costruzioni e delle singole unità immobiliari, non rechino pregiudizio alla statica dell'immobile e, per quanto riguarda gli immobili compresi nelle zone indicate alla lettera A dell'articolo 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 97 del 16 aprile 1968, rispettino le originarie caratteristiche costruttive

I titoli edilizi

Articolo 26 L.n. 47/1985. Opere interne.

[Non sono soggette a concessione né ad autorizzazione le opere interne alle costruzioni che non siano in contrasto con gli strumenti urbanistici adottati o approvati e con i regolamenti edilizi vigenti, non comportino modifiche della sagoma, della costruzione, dei prospetti né aumento delle superfici utili e del numero delle unità immobiliari, non modifichino la destinazione d'uso delle costruzioni e delle singole unità immobiliari, non rechino pregiudizio alla statica dell'immobile e, per quanto riguarda gli immobili compresi nelle zone indicate alla lettera A dell'articolo 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 97 del 16 aprile 1968, rispettino le originarie caratteristiche costruttive. Ai fini dell'applicazione del presente articolo non è considerato aumento delle superfici utili l'eliminazione o lo spostamento di pareti interne o di parti di esse (1).

Nei casi di cui al comma precedente, contestualmente all'inizio dei lavori, il proprietario dell'unità immobiliare deve presentare al sindaco una relazione, a firma di un professionista abilitato alla progettazione, che asseveri le opere da compiersi e il rispetto delle norme di sicurezza e delle norme igienico-sanitarie vigenti.

Le sanzioni di cui al precedente articolo 10, ridotte di un terzo, si applicano anche nel caso di mancata presentazione della relazione di cui al precedente comma.

Le disposizioni di cui ai commi precedenti non si applicano nel caso di immobili vincolati ai sensi delle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, e 29 giugno 1939, n. 1497, e successive modificazioni ed integrazioni.

Gli spazi di cui all'articolo 18 della legge 6 agosto 1967, n. 765, costituiscono pertinenze delle costruzioni, ai sensi e per gli effetti degli articoli 817, 818 e 819 del codice civile.]

I titoli edilizi

La DIA nell'edilizia

D.L 27 marzo 1995, n. 88 e successivi 11 decreti-legge non convertiti

D.L. 5 ottobre 1993, n. 398. Art. 4, comma 7

Decreto convertito con modificazioni in [legge 4 dicembre 1993, n. 493](#)

Disposizioni per l'accelerazione degli investimenti ed il sostegno dell'occupazione e per la semplificazione dei procedimenti in materia edilizia.

Legge 23 dicembre 1996, n. 662, Art. 2 comma 60

Misure di razionalizzazione della finanza pubblica

Legge 21 dicembre 2001, n. 443, art. 1 commi 6 e ss

Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive

D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. artt. 22 e 23

Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (Testo A), come modificato dalla legge n. 301/2002.

I titoli edilizi

Legge n. 443/2001 Art. 1

comma 6. In alternativa a concessioni e autorizzazioni edilizie, a scelta dell'interessato, possono essere realizzati, **in base a semplice denuncia di inizio attività**, ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493, come sostituito dall'articolo 2, comma 60, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e successive modificazioni:

a) gli interventi edilizi minori, di cui all'articolo 4, comma 7, del citato decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398;

b) le ristrutturazioni edilizie, comprensive della demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma. Ai fini del calcolo della volumetria non si tiene conto delle innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica;

c) gli interventi ora sottoposti a concessione, se sono specificamente disciplinati da piani attuativi che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal consiglio comunale in sede di approvazione degli stessi piani o di ricognizione di quelli vigenti. Relativamente ai piani attuativi che sono stati approvati anteriormente all'entrata in vigore della presente legge, l'atto di ricognizione dei piani di attuazione deve avvenire entro trenta giorni dalla richiesta degli interessati; in mancanza si prescinde dall'atto di ricognizione, purché il progetto di costruzione venga accompagnato da apposita relazione tecnica nella quale venga asseverata l'esistenza di piani attuativi con le caratteristiche sopra menzionate;

d) i sopralzi, le addizioni, gli ampliamenti e le nuove edificazioni in diretta esecuzione di idonei strumenti urbanistici diversi da quelli indicati alla lettera c), ma recanti analoghe previsioni di dettaglio.

... omissis...

Comma 9. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela compete, anche in via di delega, alla stessa amministrazione comunale, il termine di venti giorni per la presentazione della denuncia di inizio dell'attività, di cui all'articolo 4, comma 11, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, decorre dal rilascio del relativo atto di assenso. Ove tale atto non sia favorevole, la denuncia è priva di effetti.

comma 10. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela non compete all'amministrazione comunale, ove il parere favorevole del soggetto preposto alla tutela non sia allegato alla denuncia, il competente ufficio comunale convoca una conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni. Il termine di venti giorni per la presentazione della denuncia di inizio dell'attività decorre dall'esito della conferenza. In caso di esito non favorevole, la denuncia è priva di effetti.

I titoli edilizi

Il permesso di costruire

- Art. 31 della L.U., come modificato dalla L.n. 765/1967
- Art. 3, 4, 5, 6, 11 della Legge 10/1977
- Art. 4 del D.L. 398/1993, convertito in L. n. 493/1993.
- Art. 10 – 21, D.P.R. n. 380/2001 (T.U. Edilizia)
- Decreto Sviluppo, che modifica l'art. 20, comma 9, con accoglimento della domanda per silenzio assenso

I titoli edilizi

Interventi edilizi e relativi titoli

- **Interventi liberi (art. 6, comma 1 TUED)**
 - es. Manutenzione ordinaria
- **Interventi liberi, sottoposti a comunicazione inizio lavori (CIL) (art. 6 , comma 2 TUED)**
 - es. Manutenzione straordinaria
- **Interventi sottoposti a Permesso di costruire/DIA in alternativa (Art. 10 TUED)**
 - Nuova costruzione
 - Ristrutturazione edilizia pesante
 - Ristrutturazione urbanistica
 - Cambio d'uso (norma regionale)
- **Interventi sull'esistente (ex DIA/SCIA) (art. 22 TUED)**
 - Restauro e risanamento conservativo (art. 3, comma 1 lett. c) TUED
 - Ristrutturazione edilizia leggera (art. 3, comma 1, lett. d) TUED)
 - Cambio d'uso (norma regionale) (Art. 10, comma 2 TUED)

Titoli edilizi e responsabilità penale

Art. 10 (L) TUED. Interventi subordinati a permesso di costruire

1. Costituiscono interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio e sono subordinati a permesso di costruire:

a) gli interventi di nuova costruzione;

b) gli interventi di ristrutturazione urbanistica;

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, della sagoma, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso .

2. Le regioni stabiliscono con legge quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, sono subordinati a permesso di costruire o a denuncia di inizio attività.

3. Le regioni possono altresì individuare con legge ulteriori interventi che, in relazione all'incidenza sul territorio e sul carico urbanistico, sono sottoposti al preventivo rilascio del permesso di costruire. La violazione delle disposizioni regionali emanate ai sensi del presente comma non comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'[articolo 44](#).

Titoli edilizi e responsabilità penale

Art. 44 D.P.R. n. 380/2001 (L) Sanzioni penali

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato e ferme le sanzioni amministrative, si applica:

a) l'ammenda fino a 20658 euro per l'inosservanza **delle norme, prescrizioni e modalità esecutive previste dal presente titolo, in quanto applicabili**, nonché dai regolamenti edilizi, dagli strumenti urbanistici e dal **permesso di costruire** ;

b) l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 10328 a 103290 euro nei casi di esecuzione dei lavori in totale difformità o assenza del **permesso** o di prosecuzione degli stessi nonostante l'ordine di sospensione;

c) l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 30986 a 103290 euro nel caso di lottizzazione abusiva di terreni a scopo edilizio, come previsto dal primo comma dell'[articolo 30](#). La stessa pena si applica anche nel caso di interventi edilizi nelle zone sottoposte a vincolo storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, in variazione essenziale, in totale difformità o in assenza del permesso.

Titoli edilizi e responsabilità penale

Articolo 37 TUED (L) *Interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla denuncia di inizio attività e accertamento di conformità*

... omissis...

comma 6. La mancata denuncia di inizio dell'attività non comporta l'applicazione delle sanzioni previste dall'articolo 44. Resta comunque salva, ove ne ricorrano i presupposti in relazione all'intervento realizzato, l'applicazione delle sanzioni di cui agli [articoli 31, 33, 34, 35](#) e [44](#) e dell'accertamento di conformità di cui all'[articolo 36](#).

Titoli edilizi e responsabilità penale

Giurisprudenza

La Dia e la responsabilità penale

Non è sufficiente una denuncia di inizio attività (d.i.a.) per mettere al riparo il proprietario da eventuali conseguenze penali se i lavori di ampliamento riguardano un immobile preesistente situato in una zona sottoposta a vincolo paesaggistico. Per evitare condanne, infatti, è necessaria l'autorizzazione mediante il rilascio del permesso di costruire ai sensi dell'art. 10 d.P.R. n. 380/01, diversamente sussiste la **responsabilità penale** del proprietario per reato edilizio (nella specie, la Corte ha confermato la condanna nei confronti di una donna che aveva eseguito, in zona sottoposta a vincolo, lavori d'ampliamento di un fabbricato preesistente per una superficie di mq. 2,80 riguardanti un vano destinato a bagno, in assenza del permesso di costruire e dell'autorizzazione dell'amministrazione preposta alla tutela del vincolo) ([Cassazione penale, sez. III, 21/01/2010, n. 9255](#)).

Titoli edilizi e responsabilità penale

Giurisprudenza

La DIA e la responsabilità penale

Il reato di cui all'art. 44, comma 1, lett. b). d.P.R. n. 38 del 2001 la realizzazione, in mancanza del preventivo rilascio del permesso di costruire, **di una tettoia di copertura di un manufatto, non essendo sufficiente la semplice d.i.a.** (In motivazione la Corte ha precisato, da un lato, che costituisce "nuova costruzione" anche qualsiasi manufatto edilizio fuori terra o interrato e, dall'altro, che non può farsi ricorso alla nozione di ampliamento di edificio esistente, poiché la tettoia costituisce una nuova costruzione, sia pure accessoria a quest'ultimo, tenuto altresì conto che nella nozione di sagoma rientra anche lo sviluppo in altezza dell'immobile) ([Cassazione penale, sez. III, 06/05/2010, n. 21351](#)).

Integra il reato di costruzione edilizia abusiva l'esecuzione di interventi di ristrutturazione edilizia incidenti sul carico urbanistico realizzati mediante D.I.A. semplice, in quanto attività edilizia eseguibile esclusivamente in base a D.I.A. alternativa al permesso di costruire (fattispecie nella quale i lavori erano finalizzati a suddividere un preesistente fabbricato in due unità immobiliari, mediante opere di diversa distribuzione interna e modifiche di porte e finestre esterne) ([Cassazione penale, sez. III, 16/03/2010, n. 20350](#)).

Titoli edilizi e responsabilità penale

Giurisprudenza

La DIA e la responsabilità penale

In materia edilizia, nel caso di interventi realizzabili alternativamente con permesso di costruire ovvero con denuncia di inizio attività, l'assenza del permesso di costruire o la totale difformità delle opere eseguite rispetto alla D.I.A. effettivamente presentata, integrano il reato di cui all'art. 44 d.P.R. n. 380/2001, in quanto, in tale materia, la disciplina sanzionatoria penale non è correlata alla tipologia del titolo abilitativo, bensì alla consistenza concreta dell'intervento. Il reato di cui al d.lgs. n. 42/2004, art. 181, è reato di pericolo e, pertanto, per la configurabilità dell'illecito, non è necessario un effettivo pregiudizio per l'ambiente, potendo escludersi dal novero delle condotte penalmente rilevanti soltanto quelle che si prospettano inidonee, pure in astratto, a compromettere i valori del paesaggio e l'aspetto esteriore degli edifici ([Cassazione penale, sez. III, 29/02/2008, n. 20271](#)).

Titoli edilizi e responsabilità penale

Giurisprudenza

La DIA e la responsabilità penale

L'omessa esposizione del cartello contenente gli estremi della concessione edilizia **costituisce il reato previsto dall'art. 20 lett. a) l. 28 febbraio 1985 n. 47**, qualora detta prescrizione sia contenuta nella concessione edilizia o nel regolamento edilizio (Cassazione penale, sez. un., 29/05/1992).

Titoli edilizi e responsabilità penale

Giurisprudenza

Gli interventi liberi e la responsabilità penale

la Corte di Cassazione afferma il **principio** secondo il quale **la particolare disciplina dell'attività edilizia libera, contemplata dall'articolo 6, D.P.R. 380/2001, come modificato dall'articolo 5, comma secondo, L. 73/2010, non è applicabile agli interventi che, pur rientrando nelle categorie menzionate da tale disposizione, siano in contrasto con le prescrizioni degli strumenti urbanistici** (Cass. pen., sez. III, sentenza n. 19316 del 27 aprile 2011).

Titoli edilizi e responsabilità penale

Giurisprudenza. Il bene oggetto di tutela

L'interesse tutelato dall'art. 20 l. 28 febbraio 1985 n. 47 è quello sostanziale della protezione del territorio in conformità alla normazione urbanistica. L'interesse protetto trova la sua tutela in tutte e tre le fattispecie criminose previste dalla citata disposizione di legge in relazione al differente grado di offensività, sicché il parametro normativo può individuarsi nella nota distinzione tra difformità totale e parziale e tra opere eseguite in zone soggette o meno a vincolo, configurandosi così le diverse contravvenzioni delle lett. a), b) e c) dell'art. 20 l. cit. Con la conseguenza che, nell'ipotesi in cui si edifichi con concessione edilizia illegittima, non si discute più di disapplicazione di un atto amministrativo e dei relativi poteri del giudice penale, ma di potere accertativo di detto magistrato dinanzi ad un provvedimento che costituisce presupposto o elemento costitutivo di un reato (*Cassazione penale*, sez. III, 04 aprile 1995).

Titoli edilizi e responsabilità penale

Giurisprudenza

Illegittimità del permesso di costruire

Il giudice penale, ove accerti profili di illegittimità sostanziale del titolo abilitativo edilizio, provvede all'accertamento in concreto della fattispecie sanzionata e non realizza alcuna "disapplicazione" riconducibile all'enunciato dell'art. 5 l. 20 marzo 1865 n. 2248, all. E, né incide, con indebita ingerenza, sulla sfera riservata alla p.a., in quanto esercita un potere che trova giustificazione e fondamento nella stessa previsione normativa incriminatrice. La "macroscopica illegittimità" del permesso di costruire non rappresenta una condizione essenziale per la configurabilità del reato di cui all'art. 44 d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, mentre (a prescindere da eventuali collusioni dolose con organi dell'amministrazione) l'accertata esistenza di profili assolutamente eclatanti di illegalità configura un significativo indice di riscontro dell'elemento soggettivo della contravvenzione contestata, anche in ordine all'apprezzamento della colpa ([Cassazione penale, sez. III, 13 gennaio 2009, n. 9177](#)).

Titoli edilizi e responsabilità penale

Giurisprudenza

Illegittimità del permesso di costruire. Il privato

Il privato, la cui attività costituente reato (nella specie costruzione di edificio in parte sul demanio marittimo e in parte entro una zona di mt. 30 dal demanio marittimo in prossimità della linea doganale) sia stata autorizzata con atto amministrativo illegittimo, risponde penalmente, anche se non sia provata la sua collusione con l'autorità amministrativa degli illeciti compiuti, sempre che sia consapevole della illegittimità di tale atto o che di essa possa rendersi conto ([Cassazione penale, sez. III, 23/06/2009, n. 35210](#)).

Titoli edilizi e responsabilità penale

Giurisprudenza. Altri soggetti responsabili

Si deve ritenere responsabile del reato di cui all'art. 323 c.p.- l'assessore comunale delegato dal sindaco che, nella sua qualità, abbia abusato del suo ufficio, rilasciando una concessione edilizia relativa all'edificazione di un immobile su un suolo destinato a verde agricolo e per una volumetria superiore all'indice di edificabilità consentito dal piano comprensoriale, a tal fine ritenendo asserviti al vincolo altri fondi non contigui, situati in zone opposte del territorio comunale e distanti diversi chilometri rispetto all'erigendo fabbricato ([Cassazione penale , sez. VI, 16 ottobre 1998, n. 1354](#))

Titoli edilizi e responsabilità penale

Giurisprudenza. L'abuso d'ufficio

La concessione data senza rispettare quanto previsto dagli strumenti urbanistici configura una violazione di legge, rilevante ai fini dell'applicazione dell'art. 323 c.p., il che esclude che si debba esaminare la problematica della cd. **disapplicazione del permesso di costruire illegittimo** ([Cassazione penale , sez. III, 23 febbraio 2004, n. 13979](#))

Costituisce abuso d'ufficio il rilascio di una **concessione edilizia che consenta al privato di edificare con una volumetria superiore all'indice di edificabilità** stabilito dal piano comprensoriale urbanistico per le zone destinate a verde agricolo ([Cassazione penale , sez. VI, 16 ottobre 1998, n. 1354](#))

L'art. 323 c.p. richiede, per la sanzionabilità della condotta del pubblico ufficiale, che la stessa sia caratterizzata dall'**inosservanza sostanziale** di norme introdotte da leggi o regolamenti, mentre **non è sufficiente un'inosservanza formale o procedimentale** ([Cassazione penale , sez. VI, 16 ottobre 1998, n. 1354](#)).

I titoli edilizi

Art. 6 D.P.R. n. 380/2001. (L) Attività edilizia libera (Testo originario)

1. Salvo più restrittive disposizioni previste dalla disciplina regionale e dagli strumenti urbanistici, e comunque nel rispetto delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, delle disposizioni contenute nel [decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490](#), i seguenti interventi possono essere eseguiti senza titolo abilitativo:

- a) interventi di manutenzione ordinaria;
- b) 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) opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo che abbiano carattere geognostico o siano eseguite in aree esterne al centro edificato.

I titoli edilizi

**Art. 6, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. Attività edilizia libera
(sostituito dall'articolo 5, comma 1, del D.L. 25 marzo 2010, n. 40)**

1. Fatte salve le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali, e comunque nel 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 nonché delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, **i seguenti interventi sono eseguiti senza alcun titolo abilitativo:**

a) gli interventi di **manutenzione ordinaria;**

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.

I titoli edilizi

La manutenzione ordinaria

1. art. 3 T.U. dell'edilizia

1. Ai fini del presente testo unico si intendono per:

a) "interventi di manutenzione ordinaria", gli interventi edilizi che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti;

2. Allegato 1. - L.R. Emilia Romagna 25/11/2002 n.31

Definizione degli interventi edilizi. Ai fini della presente legge si intendono per:

a) "interventi di manutenzione ordinaria", gli interventi edilizi che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti;

I titoli edilizi

Secondo la giurisprudenza, rientrano in questa categoria di intervento, a titolo esemplificativo:

- la sostituzione del manto di copertura del tetto, a condizione che non vi sia alcuna alterazione dell'aspetto o delle caratteristiche originarie;**
- il rifacimento dei pavimenti;**
- la sostituzione dei serramenti;**
- il ripristino degli intonaci;**
- l'installazione di sanitari;**
- la riparazione delle controsoffittature.**

I titoli edilizi

ART. 6, D.P.R. n. 380/2001 (L) Attività edilizia libera

1. Salvo più restrittive disposizioni previste dalla disciplina regionale e dagli strumenti urbanistici, e comunque nel rispetto delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, delle disposizioni contenute nel [decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490](#), i seguenti interventi possono essere eseguiti senza titolo abilitativo:

- a) interventi di **manutenzione ordinaria**;
- b) 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) **opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo** che abbiano carattere geognostico o siano eseguite in aree esterne al centro edificato.

ART. 4, L.R. n. 31/2002. Attività edilizia libera

1. Nel rispetto delle normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia, sono attuati liberamente:

- a) gli interventi di **manutenzione ordinaria**;
- b) gli interventi volti all'**eliminazione delle barriere architettoniche**, qualora non interessino gli immobili compresi negli elenchi di cui al Titolo I del [D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490](#), nonchè gli immobili aventi valore storico-architettonico individuati dagli strumenti urbanistici comunali e qualora non riguardino elementi strutturali e non comportino la realizzazione di manufatti alteranti la sagoma dell'edificio;
- c) le **opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo**, che abbiano carattere geognostico o siano eseguite in aree esterne al centro edificato.

I titoli edilizi

**Art. 6, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. Attività edilizia libera
(sostituito dall'articolo 5, comma 1, del D.L. 25 marzo 2010, n. 40)**

... omissis...

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.**

I titoli edilizi

Art. 6, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. Attività edilizia libera

... Omissis....

Comma 2. Nel rispetto dei medesimi presupposti di cui al comma 1, previa comunicazione, anche per via telematica, dell'inizio dei lavori da parte dell'interessato all'amministrazione comunale, **possono** essere eseguiti senza alcun titolo abilitativo i seguenti interventi:

a) gli interventi di **manutenzione straordinaria** di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), 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 unita' immobiliari e non implichino incremento dei parametri urbanistici;

b) le opere dirette a soddisfare obiettive esigenze contingenti e temporanee e ad essere immediatamente rimosse al cessare della necessita' 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 permeabilita', 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 (abrogato)], 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.

I titoli edilizi

La manutenzione straordinaria

1. Art. 3 T.U. Edilizia 380/2001

"1. Ai fini del presente testo unico si intendono per:

... omissis...

b) "interventi di manutenzione straordinaria", 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;

2. Allegato 1. L.R. Emilia Romagna 25/11/2002 n.31

..omissis...

b) "interventi di manutenzione straordinaria", 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 d'uso;

I titoli edilizi

Art. 6, comma 2 lettera a) D.P.R. n. 380/2001

Si realizzano senza alcun titolo abilitativo edilizio *“gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), 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”*.

I titoli edilizi

Sono da realizzare senza la necessità della DIA (SCIA) gli interventi attinenti alla categoria della **“manutenzione straordinaria”**, a condizione che siano osservati i seguenti limiti:

- a) le opere non riguardino “le parti strutturali” del manufatto edilizio;
- b) non vi sia aumento di unità immobiliari;
- c) non vi sia aumento dei parametri urbanistici.

I titoli edilizi

Le fattispecie di manutenzione straordinaria

La realizzazione, sul **terrazzo di copertura di un fabbricato, di un gazebo di circa mq. 15**, costituito da una struttura in ferro non infissa né ancorata al pavimento del terrazzo, ma solo poggiante su di esso attraverso piastre di marmo (quindi facilmente rimovibile) e non comportante aumento di superficie utile (in quanto aperto sui lati), configura un intervento di manutenzione straordinaria, per il quale non è quindi necessario il rilascio di un permesso di costruire **(T.A.R. Campania Napoli, sez. IV, 19/01/2012, n. 238)**.

L'installazione di tende solari è configurabile come intervento di manutenzione straordinaria ai sensi dell'art. 3 comma 1 lett. b), d.P.R. n. 380 del 2001, in quanto si tratta di strutture che, pur essendo destinate ad alterare la facciata dell'edificio cui accedono (per cui non possono definirsi interventi di manutenzione ordinaria), hanno tuttavia semplice funzione (accessoria e pertinenziale) di arredo dello spazio esterno, limitata nel tempo e nello spazio (in quanto si tratta di strutture generalmente utilizzate nella sola stagione estiva e che non determinano alcuna variazione plano-volumetrica dell'immobile principale, per cui non integrano né una nuova costruzione né una ristrutturazione edilizia), con la conseguenza che, per gli interventi eseguiti prima delle modifiche apportate all'art. 6, d.P.R. n. 380 del 2001 dall'art. 5, d.l. 25 marzo 2010 n. 40 (conv.in l. 22 maggio 2010 n. 73) il titolo edilizio a tal fine necessario è costituito dalla denuncia di inizio attività **(T.A.R. Campania Napoli, sez. IV, 16/12/2011, n. 5919)**.

I titoli edilizi

La realizzazione degli **interventi di manutenzione straordinaria** richiede la preventiva trasmissione al Comune:

1. di una comunicazione di inizio dei lavori, sottoscritta dal proprietario dell'immobile oggetto dell'intervento o da altro soggetto avente titolo;
2. di una serie di elaborati predisposti da un tecnico abilitato;
3. dell'eventuale documentazione richiesta dalla normativa di settore.

I titoli edilizi

Art. 6, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. Attività edilizia libera

... Omissis ...

comma 3. L'interessato agli interventi di cui al comma 2 allega alla comunicazione di inizio dei lavori le autorizzazioni eventualmente obbligatorie ai sensi delle normative di settore e, limitatamente agli interventi di cui alla lettera a) del medesimo comma 2, i dati identificativi dell'impresa alla quale intende affidare la realizzazione dei lavori.

comma 4. Limitatamente agli interventi di cui al comma 2, lettera a), l'interessato, unitamente alla comunicazione di inizio dei lavori, **trasmette all'amministrazione comunale una relazione tecnica provvista di data certa e corredata degli opportuni elaborati progettuali, a firma di un tecnico abilitato, il quale dichiara preliminarmente di non avere rapporti di dipendenza con l'impresa ne' con il committente e che asseveri, sotto la propria responsabilita', 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.**

comma 5. Riguardo agli interventi di cui al presente articolo, l'interessato provvede, nei casi previsti dalle vigenti disposizioni, alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale nel termine di cui all'articolo 34-quinquies, comma 2, lettera b), del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80.

I titoli edilizi

I contenuti essenziali della **comunicazione di inizio lavori** sono:

- i dati relativi all'interessato;
- dati relativi all'ubicazione dell'immobile oggetto dell'intervento;
- la data di inizio dei lavori e quella di conclusione degli stessi.
- la descrizione sintetica dell'intervento di manutenzione straordinaria che si intende eseguire;
- l'indicazione dell'impresa che eseguirà i lavori, con allegazione del DURC, oppure, *in alternativa*, la comunicazione dell'esecuzione di lavori in economia diretta.

I titoli edilizi

Il **tecnico abilitato** deve predisporre i seguenti elaborati:

a) una relazione tecnica descrittiva dell'intervento da realizzare: per la definizione dei contenuti della stessa si richiamano le indicazioni vincolanti della Deliberazione dell'Assemblea legislativa n. 279 del 4 febbraio 2010, "Sezione 3 – definizioni dei contenuti di alcuni elaborati";

b) gli "opportuni" elaborati progettuali, cioè gli elaborati idonei a fornire una sufficiente descrizione dell'intervento e che si ritiene si possano identificare con "l'elaborato grafico comparativo tra stato di fatto e di progetto (giallo e rosso)", così come definito nella medesima Sezione 3 della Deliberazione n. 279/2010;

c) una dichiarazione del tecnico che inerisca:

- alla circostanza di **non avere i rapporti di dipendenza con l'impresa e con il committente,** richiamati in avvio del presente paragrafo;

- all'**asseverazione, ai sensi dell'art. 481 Codice penale:**

- - **che i lavori sono conformi agli strumenti urbanistici approvati ed ai regolamenti edilizi vigenti;**

- - **che le opere da eseguire corrispondono alla tipologia descritta al comma 2, lettera a), del nuovo art. 6 del DPR n. 380 del 2001**

I titoli edilizi

Lo **sportello dell'edilizia deve procedere**, sulla base della documentazione e delle informazioni a propria disposizione:

a) a verificare la corrispondenza dell'intervento da realizzare alla fattispecie descritta dal comma 2, lettera a), del nuovo art. 6;

b) a controllare la completezza e regolarità formale della comunicazione di inizio dei lavori e della documentazione allegata (elaborati del tecnico abilitato o documentazione richiesta dalla normativa di settore).

I titoli edilizi

Art. 6, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. Attività edilizia libera

... Omissis....

comma 2. Omissis...

b) le opere dirette a soddisfare obiettive esigenze contingenti e temporanee e ad essere immediatamente rimosse al cessare della necessita' 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 permeabilita', 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 (abrogato)], 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.

I titoli edilizi

Il nuovo art. 6 prescrive, per gli interventi di cui all'art. 6, comma 2 lett. b) e d), **la presentazione al Comune di una comunicazione di inizio dei lavori, ma non richiede (come avviene per gli interventi di manutenzione straordinaria) l'apporto professionale di un tecnico abilitato**, che curi la predisposizione della documentazione tecnica relativa all'intervento da presentare all'amministrazione comunale.

Occorre quindi la preventiva trasmissione al Comune:

- 1. di una comunicazione di inizio dei lavori, sottoscritta dal proprietario dell'immobile oggetto dell'intervento o da altro soggetto avente titolo;**
- 2. dell'eventuale documentazione richiesta dalla normativa di settore.**

I titoli edilizi

La comunicazione, come per la manutenzione straordinaria deve contenere:

- i dati relativi all'interessato;
- i dati relativi all'ubicazione dell'immobile oggetto dell'intervento;
- la data di inizio dei lavori, e quella di conclusione degli stessi.
- l'indicazione della tipologia dell'intervento edilizio con la descrizione sintetica delle opere che si intende eseguire.
- l'indicazione dell'impresa che eseguirà i lavori, con allegazione del DURC

I titoli edilizi

Art. 6, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. Attività edilizia libera
.... Omissis.....

comma 6. Le regioni a statuto ordinario:

a) possono estendere la disciplina di cui al presente articolo a **interventi edilizi ulteriori rispetto a quelli previsti dai commi 1 e 2;**

b) possono individuare **ulteriori interventi edilizi, tra quelli indicati nel comma 2, per i quali e' fatto obbligo all'interessato di trasmettere la relazione tecnica di cui al comma 4;**

c) possono stabilire **ulteriori contenuti per la relazione tecnica** di cui al comma 4, nel rispetto di quello minimo fissato dal medesimo comma.

comma 7. La mancata comunicazione dell'inizio dei lavori ovvero la mancata trasmissione della relazione tecnica, di cui ai commi 2 e 4 del presente articolo, comportano la sanzione pecuniaria pari a 258 euro. Tale sanzione e' ridotta di due terzi se la comunicazione e' effettuata spontaneamente quando l'intervento e' in corso di esecuzione.

I titoli edilizi

Art. 22 D.P.R. n. 380/2001 (L) *Interventi subordinati a denuncia di inizio attività*

1. Sono realizzabili mediante denuncia di inizio attività gli interventi non riconducibili all'elenco di cui all'[articolo 10](#) e all'articolo 6, che siano conformi alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente.

2. Sono, altresì, realizzabili mediante denuncia di inizio attività le varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterano la sagoma dell'edificio e non violano le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire. Ai fini dell'attività di vigilanza urbanistica ed edilizia, nonché ai fini del rilascio del certificato di agibilità, tali denunce di inizio attività costituiscono parte integrante del procedimento relativo al permesso di costruzione dell'intervento principale e possono essere presentate prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori.

3. In alternativa al permesso di costruire, possono essere realizzati mediante denuncia di inizio attività:

a) gli interventi di ristrutturazione di cui all'[articolo 10](#), comma 1, lettera c);

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; qualora i piani attuativi risultino approvati anteriormente all'entrata in vigore della [legge 21 dicembre 2001, n. 443](#), il relativo atto di ricognizione deve avvenire entro trenta giorni dalla richiesta degli interessati; in mancanza si prescinde dall'atto di ricognizione, purché il progetto di costruzione venga accompagnato da apposita relazione tecnica nella quale venga asseverata l'esistenza di piani attuativi con le caratteristiche sopra menzionate;

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

4. Le regioni a statuto ordinario con legge possono ampliare o ridurre l'ambito applicativo delle disposizioni di cui ai commi precedenti. Restano, comunque, ferme le sanzioni penali previste all'[articolo 44](#).

.... OMISSIS...

I titoli edilizi

Art. 23 D.P.R. n. 380/2001

1. Il proprietario dell'immobile o chi abbia titolo per presentare la denuncia di inizio attività, almeno trenta giorni prima dell'effettivo inizio dei lavori, presenta allo sportello unico la denuncia, accompagnata da una dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali, che asseveri la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici approvati e non in contrasto con quelli adottati ed ai regolamenti edilizi vigenti, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie.

2. La denuncia di inizio attività è corredata dall'indicazione dell'impresa cui si intende affidare i lavori ed è sottoposta al termine massimo di efficacia pari a tre anni. La realizzazione della parte non ultimata dell'intervento è subordinata a nuova denuncia. L'interessato è comunque tenuto a comunicare allo sportello unico la data di ultimazione dei lavori.

3. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela compete, anche in via di delega, alla stessa amministrazione comunale, il termine di trenta giorni di cui al comma 1 decorre dal rilascio del relativo atto di assenso. Ove tale atto non sia favorevole, la denuncia è priva di effetti.

4. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela non compete all'amministrazione comunale, ove il parere favorevole del soggetto preposto alla tutela non sia allegato alla denuncia, il competente ufficio comunale convoca una conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater, della [legge 7 agosto 1990, n. 241](#). Il termine di trenta giorni di cui al comma 1 decorre dall'esito della conferenza. In caso di esito non favorevole, la denuncia è priva di effetti.

5. La **sussistenza del titolo** è provata con la copia della denuncia di inizio attività da cui risulti la data di ricevimento della denuncia, l'elenco di quanto presentato a corredo del progetto, l'attestazione del professionista abilitato, nonché gli atti di assenso eventualmente necessari.

6. Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, ove entro il termine indicato al comma 1 sia riscontrata l'assenza di una o più delle condizioni stabilite, notifica all'interessato l'ordine motivato di non effettuare il previsto intervento e, in caso di falsa attestazione del professionista abilitato, informa l'autorità giudiziaria e il consiglio dell'ordine di appartenenza. È comunque salva la facoltà di ripresentare la denuncia di inizio attività, con le modifiche o le integrazioni necessarie per renderla conforme alla normativa urbanistica ed edilizia.

7. Ultimato l'intervento, il progettista o un tecnico abilitato rilascia un certificato di collaudo finale, che va presentato allo sportello unico, con il quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato con la denuncia di inizio attività. Contestualmente presenta ricevuta dell'avvenuta presentazione della variazione catastale conseguente alle opere realizzate ovvero dichiarazione che le stesse non hanno comportato modificazioni del classamento. In assenza di tale documentazione si applica la sanzione di cui all'[articolo 37](#), comma 5 (2).

I titoli edilizi

L.R. n. 31/2002. art. 8. *Interventi soggetti a denuncia di inizio attività obbligatoria*

1. Salvo più restrittive previsioni di cui al comma 2, sono obbligatoriamente assoggettati a denuncia di inizio attività:

a) [gli interventi di manutenzione straordinaria;](#)

b) gli interventi di risanamento conservativo e restauro;

c) [gli interventi, consistenti in manufatti, di eliminazione delle barriere architettoniche in edifici esistenti qualora interessino gli immobili compresi negli elenchi di cui al Titolo I del \[D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490\]\(#\), nonché gli immobili aventi valore storico-architettonico individuati dagli strumenti urbanistici comunali ovvero riguardino elementi strutturali dell'edificio o alterino anche la sagoma dell'edificio;](#)

d) le recinzioni, i muri di cinta e le cancellate;

e) gli interventi di ristrutturazione edilizia;

f) gli interventi di recupero a fini abitativi dei sottotetti, nei casi e nei limiti di cui alla [L.R. 6 aprile 1998, n. 11](#);

g) i mutamenti di destinazione d'uso senza opere;

h) le modifiche funzionali di impianti esistenti già destinati ad attività sportive senza creazione di volumetria;

i) l'installazione o la revisione di impianti tecnologici che comportano la realizzazione di volumi tecnici al servizio di edifici o di attrezzature esistenti;

j) le modifiche progettuali e le variazioni in corso d'opera di cui agli artt. [18](#) e [19](#);

k) la realizzazione di parcheggi da destinare a pertinenza di unità immobiliari, nei casi di cui all'[art. 9](#), comma 1, della Legge 24 marzo 1989, n. 122, esclusi gli immobili collocati nei centri storici;

l) le opere pertinenziali purchè non qualificate come interventi di nuova costruzione, secondo quanto disposto dalla lettera g.6) dell'Allegato alla presente legge;

[m\) i significativi movimenti di terra senza opere non connessi all'attività agricola e l'apposizione di cartelloni pubblicitari, secondo quanto stabilito dal RUE.](#)

2. Il Consiglio comunale con deliberazione procede, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, a stabilire quali tra gli interventi di cui al comma 1, lettere b), e) e g), sono sottoposti a permesso di costruire.

... OMISSIS...

I titoli edilizi

Art. 9 L. R. n. 31/2002. *Ulteriori interventi attuabili con denuncia di inizio attività*

1. Gli strumenti urbanistici comunali individuano gli **ulteriori interventi di trasformazione edilizia, non previsti all'art 8**, che **devono essere realizzati con denuncia di inizio attività** e ne disciplinano i contenuti planovolumetrici, formali, tipologici e costruttivi.

2. In fase di prima applicazione della disposizione di cui al comma 1, il Consiglio comunale, con il medesimo atto previsto dall'[art. 8](#), comma 2, procede ad una ricognizione degli strumenti urbanistici vigenti, per individuare gli interventi che, presentando i contenuti di cui al comma 1, devono essere attuati con denuncia di inizio attività. Fino alla data di assunzione della deliberazione, gli interventi edilizi, ad eccezione di quelli di cui all'[art. 8](#), comma 1, sono attuati esclusivamente previo rilascio del permesso di costruire.

I titoli edilizi

Art. 50 L.R. n. 31/2002. *Disapplicazione di norme statali*

1. A seguito dell'entrata in vigore della presente legge cessa di avere diretta applicazione nella Regione la disciplina prevista dalle seguenti disposizioni legislative e regolamentari statali:

a) i Titoli I, II, III e l'[art. 39](#) della Parte I e gli artt. [89](#) e [94](#), commi 1 e 2, della Parte II del DPR 6 giugno 2001, n. 380;

b) l'art. 1, commi 6, 7, 8, 9 e 10 della Legge 21 dicembre 2001, n. 443.

2. Fino alla data di entrata in vigore del [DPR n. 380 del 2001](#) ogni riferimento a disposizioni del medesimo decreto, contenuto nella presente legge, deve intendersi riferito alle corrispondenti disposizioni riportate nella tabella allegata allo stesso, recante " Tavola di corrispondenza dei riferimenti normativi del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia.

I titoli edilizi

Giurisprudenza

La l. reg. Emilia Romagna n. 31 del 2002, all'art. 50, prevede espressamente che, nella Regione Emilia Romagna, debbano essere disapplicate alcune disposizioni del d.P.R. n. 380 del 2001 - Testo unico in materia edilizia - che sono in contrasto con la concorrente disciplina regionale. **Tra queste norme è compreso anche l'art. 20 del Testo Unico che, in tema di ritardo delle Amministrazioni Comunali sulla domanda del privato di rilascio del permesso di costruire, stabilisce che si formi il diverso strumento giuridico del silenzio-rifiuto ([T.A.R. Emilia Romagna Parma, sez. I, 18 febbraio 2008, n. 97](#))**

I titoli edilizi

«Art. 19 L.n. 241/1990

Segnalazione certificata di inizio attivita' - Scia.

comma 1. Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attivita' imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli stessi, e' sostituito da una segnalazione dell'interessato, 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, nonche' di quelli imposti dalla normativa comunitaria.(segue) ..

I titoli edilizi

«ART. 19. - (Segnalazione certificata di inizio attivita' - Scia).

comma 1: ... (segue) ... La segnalazione e' corredata dalle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà per quanto riguarda tutti gli stati, le qualità personali e i fatti previsti negli articoli 46 e 47 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, nonché dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati, ovvero dalle dichiarazioni di conformità da parte dell'Agenzia delle imprese di cui all'articolo 38, comma 4, 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 di cui al primo periodo; tali attestazioni e asseverazioni sono corredate dagli elaborati tecnici necessari per consentire le verifiche di competenza dell'amministrazione. Nei casi in cui la legge prevede l'acquisizione di 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 titoli edilizi

LEGGE n. 241/1990

ART. 19 comma 2.

L'attivit  oggetto della segnalazione puo' essere iniziata dalla data della presentazione della segnalazione all'amministrazione competente.

LEGGE 30.07.2010 n.122

art. 49 comma 4-ter

Il comma 4-bis attiene alla tutela della concorrenza ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, e costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi della lettera m) del medesimo comma. Le espressioni «segnalazione certificata di inizio attivita'» e «Scia» sostituiscono, rispettivamente, quelle di «dichiarazione di inizio attivita'» e «Dia», ovunque ricorrano, anche come parte di una espressione piu' ampia, e la disciplina di cui al comma 4-bis sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, quella della dichiarazione di inizio attivita' recata da ogni normativa statale e regionale.

I titoli edilizi

La disciplina della SCIA

(art. 19, comma 6-bis L. n. 241/1990, aggiunto dal D.L. 70/2011)

Nei casi di Scia in materia edilizia, il termine di sessanta giorni di cui al primo periodo del comma 3 e' 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."

I titoli edilizi

La disciplina della SCIA

Art. 5, comma 2 lett. b), n. 2 lett. c) del D.L. 70 del 13.5.2011

...OMISSIS ..

c) Le disposizioni di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 si interpretano nel senso che le stesse si applicano alle denunce di inizio attivita' in materia edilizia disciplinate dal decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n.380, con esclusione dei casi in cui le denunce stesse, in base alla normativa statale o regionale, siano alternative o sostitutive del permesso di costruire.

Le disposizioni di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 si interpretano altresì nel senso che non sostituiscono la disciplina prevista dalle leggi regionali che, in attuazione dell'articolo 22, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, abbiano ampliato l'ambito applicativo delle disposizioni di cui all'articolo 22, comma 3o decreto e nel senso che, nei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, la Scia non sostituisce gli atti di autorizzazione o nulla osta, comunque denominati, delle amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale.

I titoli edilizi

I profili sanzionatori

«ART. 19. - (Segnalazione certificata di inizio attivita' - Scia).

..... Omissis.....

comma 3. L'amministrazione competente, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti di cui al comma 1, **nel termine di TRENTA giorni dal ricevimento della segnalazione di cui al medesimo comma, adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attivita' e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa**, salvo che, ove cio' sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attivita' ed i suoi effetti entro un termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a trenta giorni.

E' fatto comunque salvo il potere dell'amministrazione competente di assumere determinazioni in via di autotutela, ai sensi degli articoli 21-quinquies e 21-nonies. In caso di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorieta' false o mendaci, l'amministrazione, ferma restando l'applicazione delle sanzioni penali di cui al comma 6, nonche' di quelle di cui al capo VI del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, puo' sempre e in ogni tempo adottare i provvedimenti di cui al primo periodo.

I titoli edilizi

La SCIA. I profili sanzionatori

«ART. 19.- (Segnalazione certificata di inizio attivita' - Scia).

.... Omissis.....

comma 4: Decorso il termine per l'adozione dei provvedimenti di cui al primo periodo del comma 3, all'amministrazione e' 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'impossibilita' di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attivita' dei privati alla normativa vigente.

I titoli edilizi

Art. 378, L. 20 marzo 1865 n. 2248 sui lavori pubblici

Per le contravvenzioni alla presente legge, che alterano lo stato delle cose, è riservato al prefetto l'ordinare la riduzione al primitivo stato, **dopo di aver riconosciuta la regolarità delle denuncie, e sentito l'ufficio del Genio civile.** Nei casi di urgenza **il medesimo fa eseguire immediatamente di ufficio i lavori per il ripristino.**

Sentito poi il trasgressore per mezzo dell'autorità locale, il prefetto provvede al rimborso a di lui carico delle spese degli atti e della esecuzione di ufficio, rendendone esecutoria la nota, e facendone riscuotere l'importo nelle forme e coi privilegi delle pubbliche imposte.

Il prefetto promuove inoltre l'azione penale contro il trasgressore, allorché lo giudichi necessario od opportuno .

I titoli edilizi

Articolo 32 L.n. 1150/1942

Attribuzione del podestà per la vigilanza sulle costruzioni.

Il podestà esercita la vigilanza sulle costruzioni che si eseguono nel territorio del Comune per assicurarne la rispondenza alle norme della presente legge e dei regolamenti, alle prescrizioni, del piano regolatore comunale ed alle modalità esecutive fissate nella licenza di costruzione. Esso si varrà per tale vigilanza dei funzionari ed agenti comunali e d'ogni altro modo di controllo che ritenga opportuno adottare.

... omissis..

Nel caso di lavori iniziati senza licenza o proseguiti dopo l'ordinanza di sospensione il podestà può, previa diffida e sentito il parere della Sezione urbanistica compartimentale ordinarne le demolizione a spese del contravventore senza pregiudizio delle sanzioni penali.

I titoli edilizi

Art. 17, L.R. n. 23/2004. Accertamento di conformità

1. In caso di interventi realizzati in assenza di permesso di costruire o in difformità da esso, ovvero in assenza di denuncia di inizio attività, o in difformità da essa, fino alla scadenza dei termini di cui agli articoli 13, comma 3, e 14, comma 1, e comunque fino all'irrogazione delle sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso o l'attuale proprietario dell'immobile può richiedere il rilascio del permesso in sanatoria o presentare una denuncia di inizio attività in sanatoria, rispettivamente nel caso di interventi soggetti a permesso di costruire ovvero a denuncia di inizio di attività, se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente, sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda.

2. Fatti salvi gli effetti penali dell'illecito, il permesso e la denuncia di inizio attività in sanatoria possono essere altresì ottenuti, ai soli fini amministrativi, qualora l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della presentazione della domanda.

I titoli edilizi

Art. 26 L.r. n. 23/2004. Ambito di applicazione

.... Omissis....

4. Le opere edilizie autorizzate e realizzate in data antecedente all'entrata in vigore della [legge 28 gennaio 1977, n. 10](#) (Norme sulla edificabilità dei suoli), che presentino difformità eseguite nel corso dell'attuazione del titolo edilizio originario, si ritengono sanate, fermo restando il rispetto dei requisiti igienico-sanitari e di sicurezza [1].

1) La Corte Costituzionale con [sentenza n. 49 del 10-02-2006](#) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente comma.

I titoli edilizi

Art. 100, comma 6. RUE del Comune di Bologna. Abusi minori.

Qualora siano trascorsi 10 anni dalla loro ultimazione gli interventi edilizi abusivi che non abbiano comportato aumento di superficie utile, alterazione della sagoma planivolumetrica o nuova costruzione, si ritengono sanati a tutti gli effetti amministrativi, e non si procede pertanto all'applicazione delle relative sanzioni. Il termine di prescrizione delle opere riconducibili alla manutenzione straordinaria, abusivamente eseguite, è di anni 5. L'esistenza dei presupposti per la prescrizione potrà essere comprovata con atto sostitutivo di notorietà, per le opere di manutenzione straordinaria e con documentazione probatoria per gli altri casi. La prescrizione è applicabile anche su immobili vincolati ai sensi degli art. 10 e 11 del D.Lgs. 42/2004, a condizione che sia ottenuto il benestare della Soprintendenza ai Beni culturali e ambientali; l'esistenza dei presupposti per la prescrizione dovrà essere dimostrata con specifica documentazione.

La prescrizione è applicabile anche su immobili vincolati ai sensi del D.Lgs. 42/2004 a condizione che sia stato ottenuto l'accertamento di compatibilità paesaggistica limitatamente agli interventi accertabili ai sensi del Dlgs 42/2004; l'esistenza dei presupposti per la prescrizione potrà essere comprovata con atto sostitutivo di notorietà.

È comunque sempre possibile, ove ve ne siano i presupposti, la sanatoria o la legittimazione di tali difformità con il pagamento delle sanzioni previste dalla legge.

I titoli edilizi

Giurisprudenza

I limiti temporali dell'azione repressiva

L'attività di repressione degli abusi edilizi, essendo collegata alla tutela dell'interesse pubblico all'ordinato sviluppo del territorio, così come delineato nello strumento urbanistico e nella regolamentazione edilizia vigenti, **non è soggetta a termini di decadenza o di prescrizione e può essere esercitata anche a notevole distanza di tempo dalla commissione dell'abuso.** Pertanto, il principio giurisprudenziale secondo il quale - ove sia decorso un notevole lasso di tempo dalla commissione dell'abuso edilizio - l'Amministrazione è tenuta a specificare la sussistenza dell'interesse pubblico all'eliminazione dell'opera realizzata o addirittura ad indicare le ragioni della sua prolungata inerzia, atteso che si sarebbe ingenerato un affidamento in capo al privato, può essere condiviso solo se riferito a **situazioni assolutamente eccezionali nelle quali risulti evidente la sproporzione tra sacrificio imposto al privato e l'interesse pubblico al ripristino della legalità violata,** ma non può comunque trovare applicazione nel caso di specie, perché trattasi di opere abusive realizzate in zona sottoposta a vincolo paesaggistico, per le quali opera il divieto di autorizzazione paesistica in **sanatoria**, avendo le stesse determinato la creazione di nuovi volumi ([T.A.R. Campania Napoli, sez. VII, 02 ottobre 2009, n. 5138](#)).

I titoli edilizi

Giurisprudenza

Il decorso del tempo. L'interesse pubblico

Ai fini della legittimità di un provvedimento di ingiunzione demolitorio non è sufficiente allegare la mera violazione di norme, **essendo necessaria la dimostrazione dell'interesse pubblico sotteso al provvedimento sanzionatorio**; inoltre, l'affidamento sulla liceità dell'opera, ingenerato dal decorso del tempo, unito alla mancata dimostrazione dell'impossibilità di soluzioni alternative alla demolizione, rendono illegittimo il provvedimento per carenza di motivazione ([Consiglio Stato , sez. V, 30 maggio 2006, n. 3283](#)).

I titoli edilizi

Giurisprudenza

La motivazione. L'affidamento

In linea generale la sanzione (demolitoria o pecuniaria) è legata all'abusività dell'opera e dunque di regola la stessa non necessita di un'ulteriore motivazione. Tuttavia **quando, come nella specie, è trascorso un notevole lasso di tempo (più di trent'anni) tra la commissione dell'abuso e la risposta sanzionatoria dell'Amministrazione, non può non considerarsi l'affidamento medio tempore maturato in capo ai condomini**, peraltro del tutto estranei all'abuso, circa la corretta edificazione del fabbricato, con conseguente obbligo motivazionale ([T.A.R. Toscana Firenze, sez. III, 30/07/2010, n. 3268](#)).

I titoli edilizi

Consiglio di Stato, Ad. plenaria n. 15/2011

La natura giuridica della Dia

.... la denuncia di inizio attività non è un provvedimento amministrativo a formazione tacita e non dà luogo in ogni caso ad un titolo costitutivo, ma costituisce un atto privato volto a comunicare l'intenzione di intraprendere un'attività direttamente ammessa dalla legge, si devono ora analizzare, al fine di rispondere al secondo quesito sottoposto all'Adunanza Plenaria, **gli strumenti di tutela a disposizione del terzo** che si ritenga lesa dallo svolgimento dell'attività dichiarata e dal mancato esercizio del potere inibitorio.

I titoli edilizi

Consiglio di Stato, Adunanza plenaria n. 15/2011

La qualifica del silenzio. Il provvedimento tacito negativo

... il silenzio di che trattasi, producendo l'esito negativo della procedura finalizzata all'adozione del provvedimento restrittivo, **integra l'esercizio del potere amministrativo attraverso l'adozione di un provvedimento tacito negativo equiparato dalla legge ad un, sia pure non necessario, atto espresso di diniego dell'adozione del provvedimento inibitorio.**

.... Trattasi, quindi, di un provvedimento per silentium con cui la p.a., esercitando in senso negativo il potere inibitorio, riscontra che l'attività è stata dichiarata in presenza dei presupposti di legge e, quindi, decide di non impedire l'inizio o la protrazione dell'attività dichiarata.

I titoli edilizi

Consiglio di Stato, Adunanza plenaria n. 15/2011

La tutela del terzo. L'azione esperibile

“.... La configurazione del silenzio in esame alla stregua di silenzio significativo produce, infatti, precise conseguenze in merito alle tecniche di tutela praticabili del terzo controinteressato all'esercizio dell'attività denunciata.

Venendo in rilievo un provvedimento per silentium, la tutela del terzo sarà affidata primariamente all'esperimento di un'azione impugnatoria, ex art. 29 del codice del processo amministrativo, da proporre nell'ordinario termine decadenziale.

Quanto al dies a quo del ricorso per annullamento, ai sensi di legge il termine decadenziale di sessanta giorni per proporre l'azione prende a decorrere solo dal momento della piena conoscenza dell'adozione dell'atto lesivo (cfr. art. 41, comma 2, del codice)....”

I titoli edilizi

D.L 13 agosto 2011, n. 138 coordinato con la legge di conversione 14 settembre 2011, n. 148

«6-ter. La segnalazione certificata di inizio attivita', la denuncia e la dichiarazione di inizio attivita' non costituiscono provvedimenti taciti direttamente impugnabili. Gli interessati possono sollecitare l'esercizio delle verifiche spettanti all'amministrazione e, in caso di inerzia, esperire l'azione di cui all'articolo 31, commi 1, 2 e 3 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104».

I titoli edilizi

Il restauro e risanamento conservativo

art. 3 T.U. Edilizia 380/2001 - Definizioni degli interventi edilizi

1. *Ai fini del presente testo unico si intendono per:*

.. Omissis....

*c) "interventi di restauro e di risanamento conservativo", 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;*

I titoli edilizi

Allegato 1. - L.R. Emilia Romagna 25/11/2002 n.31

Definizione degli interventi edilizi. Ai fini della presente legge si intendono per:

... omissis...

c) " restauro scientifico " , gli interventi che riguardano le unità edilizie che hanno assunto rilevante importanza nel contesto urbano territoriale per specifici pregi o caratteri architettonici o artistici. Gli interventi di restauro scientifico consistono in un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'edificio, ne consentono la conservazione, valorizzandone i caratteri e rendendone possibile un uso adeguato alle intrinseche caratteristiche.

Il tipo di intervento prevede:

.... Omissis...

d) " interventi di restauro e risanamento conservativo " , gli interventi edilizi rivolti a conservare l'organismo edilizio e ad assicurare la funzionalità mediante un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso, ne consentono 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;

e) " ripristino tipologico", gli interventi che riguardano le unità edilizie fatiscenti o parzialmente demolite di cui è possibile reperire adeguata documentazione della loro organizzazione tipologica originaria individuabile anche in altre unità edilizie dello stesso periodo storico e della stessa area culturale.

... omissis....

I titoli edilizi

Giurisprudenza

Con il termine "ripristino" s'intende, in campo edilizio, l'operazione volta ad ottenere la ricostruzione di una cosa persa, non più esistente, di cui lo strumento di pianificazione, come nel caso di specie pure ne ha ritenuto corretta la riproposizione. In altri termini, quanto al suo contenuto, il ripristino deve tendere a ricostituire lo status edilizio quo ante, per cui il risultato finale di un siffatto intervento su un immobile non più presente perché demolito o comunque venuto meno per ragioni svariate è appunto la ricostruzione dell'edificio dov'era e com'era (nelle forme e consistenza originariamente possedute dall'edificio). La disciplina urbanistica comunale, nel caso in esame, riteneva compatibile con la categoria del restauro e quella del risanamento l'intervento di ripristino, sempreché però le parti originarie da ricostruirsi siano documentate in modo "incontrovertibile", nel senso che attraverso elementi oggettivi - caratterizzati dalla assoluta certezza - doveva essere comprovata la preesistenza di quanto si voleva riedificare. [Consiglio Stato, sez. IV, 18/10/2010, n. 7540](#)).

I titoli edilizi

Giurisprudenza

Illegittimo il permesso di costruire avente ad oggetto un intervento di restauro e risanamento conservativo di un rudere; infatti, come risulta dalla definizione dell'art. 3, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, siffatto intervento dovrebbe presupporre la preesistenza di un « organismo edilizio », cioè di una struttura fornita di copertura, tamponature esterne e strutture orizzontali interne, mentre un rudere può essere soltanto oggetto di ripristino, vale a dire di vera e propria ricostruzione, sia pure utilizzando i resti ancora esistenti, il che costituisce effettivamente una nuova costruzione ([T.A.R. Lazio Latina, sez. I, 15/07/2009, n. 700](#))

I titoli edilizi

Giurisprudenza

L'ampliamento di vano-finestra non rientra nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria, né di restauro o risanamento conservativo (i quali presuppongono, ai sensi dell'art. 3, lett. b-c) , d.P.R. n. 380/2001, la sostituzione o la conservazione di elementi - anche strutturali - degli edifici, che siano comunque preesistenti, ovvero l'inserimento di elementi nuovi, che abbiano tuttavia carattere accessorio), ma nel novero degli interventi di ristrutturazione edilizia, di cui alla lett. c) del comma 1 dell'art. 10, d.P.R. n. 380/2001, dal momento che realizza un'oggettiva trasformazione della facciata del palazzo mediante la sostituzione e l'inserimento di elementi, nonché la modifica di altri ([T.A.R. Campania Napoli, sez. IV, 19/02/2009, n. 895](#)).

I titoli edilizi

Il permesso di costruire

Art. 11 D.P.R. n. 380/2001. Caratteristiche del permesso di costruire

1. Il permesso di costruire è rilasciato al proprietario dell'immobile o a chi abbia titolo per richiederlo.

2. Il permesso di costruire è trasferibile, insieme all'immobile, ai successori o aventi causa. Esso non incide sulla titolarità della proprietà o di altri diritti reali relativi agli immobili realizzati per effetto del suo rilascio. È irrevocabile ed è oneroso ai sensi dell'[articolo 16](#).

3. Il rilascio del permesso di costruire non comporta limitazione dei diritti dei terzi.

I titoli edilizi

Giurisprudenza

Rilascio titolo edilizio. La titolarità ed i presupposti

In sede di rilascio di titolo edilizio va escluso che l'amministrazione abbia l'obbligo incondizionato di effettuare complessi e laboriosi accertamenti diretti a ricostruire tutte le vicende riguardanti l'immobile considerato: all'opposto, **il principio generale del divieto di aggravamento del procedimento** consente all'amministrazione di semplificare ed accelerare tutte le attività di verifica sul titolo, valorizzando gli elementi documentali forniti dalla parte interessata, **non potendo gravare sull'amministrazione l'onere probatorio di appurare l'inesistenza di servitù o di altri vincoli reali** che incidono, limitandola, sull'attitudine edificatoria dell'immobile; peraltro, **qualora in via istruttoria siano acquisiti elementi tali da evidenziare la sussistenza di un diritto reale**, sub specie di servitù di non edificare (totale o parziale), gravante sull'immobile oggetto della richiesta di titolo edilizio, **l'amministrazione ha l'obbligo di valutare tale elemento ai fini del rilascio del provvedimento conclusivo**, in quanto la servitù costituisce un peso imposto al fondo che conforma, limitandolo, il diritto di proprietà del titolare, anche in relazione alla pretesa edificatoria vantata nei confronti dell'amministrazione ([T.A.R. Liguria Genova, sez. I, 11 luglio 2007, n. 1376](#)).

I titoli edilizi

Giurisprudenza

Il rilascio del titolo edilizio. I presupposti

L'esistenza di una servitù di passaggio non priva il proprietario del fondo del titolo ad ottenere la concessione di costruzione né impone al Comune l'obbligo di procedere ad una preliminare attività istruttoria che si estenda fino alla ricerca d'ufficio di eventuali elementi limitativi, preclusivi o ostativi del titolo di disponibilità allegato dal proprietario istante" (Consiglio Stato, sez. V, 22/10/2007, n. 5487), in Foro amm. CDS 2007, 10, 2813).

I titoli edilizi

Giurisprudenza

Il rilascio del titolo edilizio. I lavori nel condominio

In relazione a lavori edilizi da eseguirsi su parti comuni di un fabbricato e non concernenti opere connesse all'uso normale della cosa comune, l'Amministrazione comunale è tenuta — ai fini del rilascio della relativa concessione — a richiedere il consenso di tutti i proprietari ([Consiglio Stato, sez. IV, 11 aprile 2007, n. 1654](#)).

I titoli edilizi

Giurisprudenza

Il rilascio del titolo edilizio. Gli aventi titolo

Nel caso in cui il permesso di costruire sia richiesto dal titolare di un **diritto reale minore sul bene**, ed in specie del **diritto di servitù**, l'amministrazione ha l'onere di **valutare approfonditamente in sede istruttoria il contenuto di tale diritto** e, in particolare, se esso sia compatibile con la realizzazione dei lavori richiesti, in forza del principio secondo cui l'estensione e l'esercizio della servitù sono prioritariamente regolati dal relativo titolo (T.A.R. Lombardia Brescia, 19 dicembre 2006, n. 1586).

I titoli edilizi

Giurisprudenza

Illegittimità del permesso di costruire.

L'ufficio competente al rilascio delle concessioni edilizie deve previamente accertare che **chi richiede di costruire si trovi nelle condizioni di legittimazione previste dall'art. 4 l. 28 gennaio 1977 n. 10** (ora sostituito dall'art. 11 d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380). Ne consegue che è configurabile il reato di cui all'art. 323 c.p. nella condotta del sindaco che, omettendo di effettuare i suddetti accertamenti, rilasci la concessione edilizia ad un soggetto non proprietario nè titolare di altro diritto reale sull'area da edificare, ma soltanto parte di un contratto preliminare di vendita ([Cassazione penale, sez. VI, 27/06/2005, n. 33047](#)).

I titoli edilizi

Art. 5, comma 2 lett. a) del D.L. 70 del 13.5.2011

- 1. la domanda va presentata allo Sportello Unico con un'attestazione del titolo di legittimazione e gli elaborati progettuali richiesti dal regolamento edilizio.
- 2. Il **progettista deve inoltre asseverare la conformità del progetto agli strumenti urbanistici e ai regolamenti edilizi vigenti**, nonché alle norme antisismiche e a quelle in materia di efficienza energetica, sicurezza e requisiti igienico sanitari.
- 3. Entro dieci giorni lo Sportello unico comunica al richiedente il nominativo del responsabile del procedimento, che ha a disposizione sessanta giorni per curare l'istruttoria, acquisire i pareri eventualmente necessari e valutare la conformità del progetto, formulando quindi una proposta di provvedimento.
- 4. Il responsabile può anche chiedere modifiche del progetto originario, lasciando quindici giorni di tempo all'interessato per l'integrazione della documentazione.
- 5. Il termine dei sessanta giorni può essere interrotto una volta sola dal responsabile del procedimento per chiedere l'integrazione di documenti che non siano a disposizione dell'amministrazione. I tempi iniziano a decorrere nuovamente dopo la consegna dei documenti integrativi.
- 6. Il provvedimento finale deve essere adottato dal dirigente o responsabile dell'ufficio entro trenta giorni dalla proposta. Il rilascio del permesso di costruire viene quindi comunicato sull'albo pretorio.
- 7. I termini possono essere raddoppiati per i comuni con più di 100 mila abitanti o per i progetti particolarmente complessi.
- 8. Decorso inutilmente il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, il permesso di costruire viene comunque rilasciato in virtù del **silenzio-assenso**. Il rilascio automatico non vale invece in presenza di vincoli ambientali, paesaggistici o culturali.

I titoli edilizi

Art. 20 TUED (R) - Procedimento per il rilascio del permesso di costruire
(articolo così sostituito dall'articolo 5, comma 2, lettera a), legge n. 106 del 2011)

comma 1. La domanda per il rilascio del permesso di costruire, sottoscritta da uno dei soggetti legittimati ai sensi dell'[articolo 11](#), va presentata allo sportello unico corredata da un'attestazione concernente il titolo di legittimazione, dagli elaborati progettuali richiesti dal regolamento edilizio, e quando ne ricorrano i presupposti, dagli altri documenti previsti dalla parte II. **La domanda è 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.

comma 8. Decorso inutilmente il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, il permesso di costruire viene comunque rilasciato in virtù del **silenzio-assenso**.

comma 13. Ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni di cui al comma 1, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti di cui al medesimo comma 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.

Avv. Domenico Lavermicocca – dlaverm@tin.it

I titoli edilizi

Art. 19 L.n. 241/1990 (sostituito da D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 49 comma 4bis (punti 1, 2, 3, 4 e 6)

.. Omissis..

6. Ove il fatto non costituisca piu' grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni che corredano la segnalazione di inizio attivita', dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti di cui al comma 1 e' punito con la reclusione da uno a tre anni».

I titoli edilizi

Giurisprudenza

Il risarcimento dei danni da ritardo

Può essere riconosciuto il risarcimento dei danni derivanti dal ritardo nel rilascio del permesso di costruire in variante e tale danno farsi decorrere dalla data in cui l'istruttoria sulla relativa domanda era completa e non dal momento in cui è stato presentato dall'istante il ricorso avverso il silenzio ai sensi dell'art. 21 bis l. n. 1034 del 1971 e s.m.i. ([Consiglio Stato, sez. V, 28/02/2011, n. 1271](#)).

L'inerzia della p.a. nel provvedere su una istanza del privato assume particolare valenza negativa (derivando dall'ingiustificata inosservanza del termine di conclusione del procedimento che il legislatore ha elevato all'ambito dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. m) cost.), con la conseguenza che **risulta valorizzata e potenziata ogni forma di tutela, compresa quella risarcitoria, per i danni da ritardo della p.a.**, estensibili quindi anche alle conseguenze di detto ritardo **sull'integrità fisica del cittadino (cosiddetto danno biologico)**. ([Consiglio Stato, sez. V, 28/02/2011, n. 1271](#)).

I titoli edilizi

Gli interventi soggetti a Permesso di costruire

Allegato 1 L.R. n. 31/2002

g) " interventi di nuova costruzione", gli interventi di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio **non rientranti nelle categorie definite alle lettere precedenti.**

Sono comunque da considerarsi tali:

g.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 al punto g.6);

g.2) gli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria realizzati da soggetti diversi dal Comune;

g.3) la realizzazione di infrastrutture ed impianti, anche per pubblici servizi, che comporti la trasformazione in via permanente di suolo inedificato;

g.4) l'installazione di torri e tralicci per impianti radio-ricetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione da realizzare sul suolo;

g.5) l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, e che non siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee;

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

g.7) la realizzazione di depositi di merci o di materiali, la realizzazione di impianti per attività produttive all'aperto ove comportino l'esecuzione dei lavori cui consegua la trasformazione permanente del suolo inedificato;

I titoli edilizi

Art 13 L.R. n. 31/2002. *Procedimento per il rilascio del permesso di costruire*

1. La domanda per il rilascio del permesso di costruire, **sottoscritta dal proprietario o da chi ne abbia titolo**, è presentata allo sportello unico per l'edilizia, corredata da un'attestazione concernente il titolo di legittimazione e dagli elaborati progettuali richiesti dal RUE.

2. La **domanda è accompagnata da una dichiarazione del progettista abilitato** che, ai sensi dell'[art. 481 del codice penale](#), assevera la conformità del progetto presentato agli strumenti urbanistici adottati ed approvati ed al RUE, alle norme di sicurezza ed igienico-sanitarie, nonché alla valutazione preventiva, ove acquisita.

... omissis...

10. Decorso inutilmente il termine per il rilascio del provvedimento, la **domanda di rilascio del permesso di costruire si intende accolta.**

11. I Comuni, con il RUE, possono disciplinare autonomamente il procedimento di rilascio del permesso di costruire, fermo restando il rispetto del termine di sessanta giorni di cui al comma 4, del termine di cui al comma 8 e degli effetti **dell'inutile decorrenza dello stesso indicato dal comma 10.**

I titoli edilizi

Art. 14 D.P.R. n. 380/2001 (L). Permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici

1. Il permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici generali è rilasciato esclusivamente per edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico, previa deliberazione del consiglio comunale, nel rispetto comunque delle disposizioni contenute nel [decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490](#), e delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia.

2. Dell'avvio del procedimento viene data comunicazione agli interessati ai sensi dell'[articolo 7 della legge 7 agosto 1990, n. 241](#).

3. La deroga, nel rispetto delle norme igieniche, sanitarie e di sicurezza, può riguardare esclusivamente i limiti di densità edilizia, di altezza e di distanza tra i fabbricati di cui alle norme di attuazione degli strumenti urbanistici generali ed esecutivi, fermo restando in ogni caso il rispetto delle disposizioni di cui agli articoli 7, 8 e 9 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444.

I titoli edilizi

**Art. 15 L.R. n. 31/2002. Permesso di costruire in deroga
comma 1. Il permesso di costruire in deroga agli
strumenti urbanistici è rilasciato esclusivamente per edifici
ed impianti pubblici o di interesse pubblico, previa
deliberazione del Consiglio comunale.**

**comma 2. La deroga, nel rispetto delle norme
igieniche, sanitarie e di sicurezza e dei limiti inderogabili
stabiliti dalle disposizioni statali e regionali, può riguardare
esclusivamente le destinazioni d'uso ammissibili, la densità
edilizia, l'altezza e la distanza tra i fabbricati e dai confini,
stabilite dalle norme di attuazione del POC e del PUA
ovvero previste dal PRG e dai relativi strumenti attuativi.**

**3. Dell'avvio del procedimento viene data
comunicazione agli interessati ai sensi dell'[art. 7](#) della L. 7
agosto 1990, n. 241.**

I titoli edilizi

Le opere pubbliche e le opere di interesse pubblico

L'opera pubblica:

- soddisfa i bisogni dell'intera collettività, mediante una fruizione collettiva e indifferenziata (p.es. strade, acquedotti, scuole, ospedali),
- è strumentale al perseguimento di interessi non commerciali o non industriali, al di fuori del regime di libera concorrenza (come si desume, ora, con chiarezza, dall'art. 2, l. n. 109/1994).

L'opera di interesse pubblico:

- soddisfa bisogni di singoli soggetti, sicché il godimento è esclusivo e non collettivo;
- persegue il soddisfacimento di bisogni individuali in funzione di un interesse generale, per ragioni sociali o connesse con l'economia generale (p. es. opere di edilizia residenziale pubblica, insediamenti produttivi, infrastrutture di comunicazione elettronica).

I titoli edilizi

Parere espresso dal Cons. Stato del 1969

“Il concetto di interesse pubblico va inteso nella sua accezione tecnico – giuridica di interesse tipico, il cui soddisfacimento e la cui tutela sono assunti dalla P.A., quindi non nel senso lato di interesse collettivo e generale, bensì in quello specifico di interesse qualificato dalla sua rispondenza ai fini perseguiti dalla stessa amministrazione”

“non è rilevante la qualità, pubblica o privata, dei soggetti che realizzano le costruzioni. Occorre valutare sotto il profilo obiettivo, se sussista un nesso tra la destinazione dell’impianto o dell’edificio e un interesse tipico perseguito dalla P.A., con specifico riferimento alla situazione del singolo impianto o edificio”.

I titoli edilizi

Giurisprudenza

Il provvedimento di concessione edilizia in deroga alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, essendo espressione di un potere di natura eccezionale, necessita di una congrua e adeguata motivazione, che però deve ritenersi soddisfatta allorché si fa riferimento agli interessi coinvolti nella gestione del servizio alberghiero in genere che, sebbene sia esercitata da soggetti privati, ha carattere pubblicistico in ragione della generalizzata fruibilità collettiva e della connessione di detto servizio con gli interessi della sicurezza e della salute pubblica, nonché dello sviluppo turistico; pertanto è legittimo il nulla osta al rilascio di concessione edilizia in deroga al piano regolatore per l'ampliamento di una struttura alberghiera ([Consiglio Stato , sez. IV, 23 luglio 2009, n. 4664](#)).

I titoli edilizi

Giurisprudenza

L'individuazione dell'interesse pubblico dell'impianto progettato, ai fini della concessione della licenza in deroga, non può essere effettuata in base a criteri generali ed astratti, nè è suscettibile di essere precisata in ipotesi tassative, ma può emergere esclusivamente dall'esame concreto delle singole fattispecie, di guisa che di **volta in volta occorre valutare sotto il profilo obiettivo se sussista un nesso tra la destinazione dell'impianto o dell'edificio ed un interesse tipico perseguito dall'amministrazione con specifico riferimento alla situazione del singolo impianto o edificio** (*T.A.R. Sicilia Catania, 29 dicembre 1981, n. 644*)

I titoli edilizi

Gli alberghi

Il provvedimento di concessione edilizia in deroga alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, essendo espressione di un potere di natura eccezionale, necessita di una congrua e adeguata motivazione, che però deve ritenersi soddisfatta allorché si fa riferimento agli interessi coinvolti nella gestione del servizio alberghiero in genere che, **sebbene sia esercitata da soggetti privati, ha carattere pubblicistico in ragione della generalizzata fruibilità collettiva e della connessione di detto servizio con gli interessi della sicurezza e della salute pubblica, nonché dello sviluppo turistico**; pertanto è legittimo il nulla osta al rilascio di concessione edilizia in deroga al piano regolatore per l'ampliamento di una struttura alberghiera (**Consiglio Stato, sez. IV, 23 luglio 2009, n. 4664**).

I titoli edilizi

Decreto Sviluppo

Art. 5, D.L. n. 70/2011 convertito in L.n. 106/2011.

“**comma 9.** Al fine di incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente nonché di promuovere e agevolare la 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 ovvero da rilocalizzare, tenuto conto anche della necessità di favorire lo sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili, le Regioni approvano entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto specifiche leggi per incentivare tali azioni anche con interventi di demolizione e ricostruzione che prevedano:

- a) il riconoscimento di una volumetria aggiuntiva rispetto a quella preesistente come misura premiale;
- b) la delocalizzazione delle relative volumetrie in area o aree diverse;
- c) l'ammissibilità delle modifiche di destinazione d'uso, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari;**
- d) le modifiche della sagoma necessarie per l'armonizzazione architettonica con gli organismi edilizi esistenti.

I titoli edilizi

Decreto Sviluppo

Art. 5, D.L. n. 70/2011 convertito in L.n. 106/2011.

Comma 11. Decorso il termine di cui al comma 9, e sino all'entrata in vigore della normativa regionale, agli interventi di cui al citato comma si applica l'[articolo 14 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380](#) anche per il mutamento delle destinazioni d'uso. **Resta fermo il rispetto degli standard urbanistici**, 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 quelle relative alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, nonché delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#).

I titoli edilizi

Decreto Sviluppo

Art. 5, D.L. n. 70/2011 convertito in L.n. 106/2011.

comma 13. Nelle Regioni a statuto ordinario, oltre a quanto previsto nei commi precedenti, decorso il termine di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, e sino all'entrata in vigore della normativa regionale, si applicano, altresì, le seguenti disposizioni:

a) è ammesso il rilascio del permesso in deroga agli strumenti urbanistici ai sensi dell'[articolo 14 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380](#) anche per il mutamento delle destinazioni d'uso, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari;

b) i piani attuativi, come denominati dalla legislazione regionale, conformi allo strumento urbanistico generale vigente, sono approvati dalla giunta comunale.

I titoli edilizi

Decreto Sviluppo

Art. 5, D.L. n. 70/2011 convertito in L.n. 106/2011.

comma 14. Decorso il termine di 120 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, **le disposizioni contenute nel comma 9, fatto salvo quanto previsto al comma 10, e al secondo periodo del comma 1 sono immediatamente applicabili** alle Regioni a statuto ordinario che non hanno provveduto all'approvazione delle specifiche leggi regionali. Fino alla approvazione di tali leggi, la volumetria aggiuntiva da riconoscere quale misura premiale, ai sensi del comma 9 lettera a), è realizzata in misura non superiore complessivamente al venti per cento del volume dell'edificio se destinato ad uso residenziale, o al dieci per cento della superficie coperta per gli edifici adibiti ad uso diverso. Le volumetrie e le superfici di riferimento sono calcolate, rispettivamente, sulle distinte tipologie edificabili e pertinenziali esistenti ed asseverate dal tecnico abilitato in sede di presentazione della documentazione relativa al titolo abilitativo previsto.”

I titoli edilizi

La ristrutturazione edilizia

- **Ristrutturazione leggera**, definita dall'art. 3 lett D) del TUED e soggetta a DIA/SCIA dall'art. 22 TUED.
- **Ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione con medesima sagoma e volume**, definita dall'art. 3 lett D) del TUED, soggetta a DIA/SCIA dall'art. 22 TUED.
- **Ristrutturazioni pesanti**, definita dall'art. 10, comma 1 lett c) del TUED e soggetta PdC per lo stesso articolo.

I titoli edilizi

La ristrutturazione edilizia

D.P.R. n. 380/2001. Art. 3 (L) - Definizioni degli interventi edilizi

"1. Ai fini del presente testo unico si intendono per:

.. omissis....

*d) "interventi di ristrutturazione edilizia", 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 e sagoma di quello preesistente**, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica; (lettera così modificata dal d.lgs. n. 301 del 2002)".*

I titoli edilizi

Allegato 1. L.R. 25/11/2002 n.31

... omissis.....

f) "interventi di ristrutturazione edilizia " , gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto od 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, nonché la realizzazione di volumi tecnici necessari per l'installazione o la revisione di impianti tecnologici.

Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e successiva fedele ricostruzione di un fabbricato identico, quanto a sagoma, volumi e area di sedime, a quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica e per l'installazione di impianti tecnologici;

I titoli edilizi

Art. 10 D.P.R. n. 380.2001-Interventi subordinati a permesso di costruire

"1. Costituiscono interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio e sono subordinati a permesso di costruire:

a) gli interventi di nuova costruzione;

b) gli interventi di ristrutturazione urbanistica;

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, della sagoma, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso (lettera così modificata dal d.lgs. n. 301 del 2002).

2. Le regioni stabiliscono con legge quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, sono subordinate a permesso di costruire o a denuncia di inizio attività.

3. Le regioni possono altresì individuare con legge ulteriori interventi che, in relazione all'incidenza sul territorio e sul carico urbanistico, sono sottoposti al preventivo rilascio del permesso di costruire. La violazione delle disposizioni regionali emanate ai sensi del presente comma non comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'[articolo 44](#)".

I titoli edilizi

La ristrutturazione edilizia a l'area di sedime

La Circolare 7 agosto 2003 n. 4174 del Ministero Delle Infrastrutture ha precisato che l'esclusione dal su citato art. 3 del T.U. del riferimento all'area di sedime non possa comunque consentire la ricostruzione dell'edificio in altro sito ovvero posizionarlo all'interno dello stesso lotto in maniera del tutto discrezionale, ma deve ritenersi che la normativa statale abbia inteso consentire solo traslazioni del manufatto di portata relativa e giustificate da ragioni tecnico-costruttive (diversamente opinando, saremmo del tutto fuori dal concetto di ristrutturazione, rientrando evidentemente in quello di nuova costruzione: la ristrutturazione è pur sempre un intervento sull'esistente!).

Si ritiene che debbono considerarsi ammissibili, in sede di ristrutturazione edilizia, solo modifiche di collocazione rispetto alla precedente area di sedime, sempreché rientrino nelle varianti non essenziali, ed a questo fine il riferimento è nelle definizioni stabilite dalle leggi regionali in attuazione dell'art. 32 del Testo unico.

I titoli edilizi

L.r. n. 31/2002 Art. 23. Variazioni essenziali

1. Sono variazioni essenziali rispetto al permesso di costruire o alla denuncia di inizio attività:

a) il mutamento della destinazione d'uso che comporta una variazione del carico urbanistico nei casi di cui al comma 1 dell'[art. 28](#);

b) gli scostamenti di entità superiore al 10 per cento rispetto alla superficie coperta, al rapporto di copertura, al perimetro, all'altezza dei fabbricati, alla sagoma, alle distanze tra fabbricati e dai confini di proprietà anche a diversi livelli di altezza, nonchè rispetto alla localizzazione del fabbricato sull'area di pertinenza;

c) gli aumenti della cubatura rispetto al progetto del 10 per cento e comunque superiori a 300 mc., con esclusione di quelli che riguardino soltanto le cubature accessorie ed i volumi tecnici, così come definiti ed identificati dalle norme urbanistiche ed edilizie comunali;

d) gli aumenti della superficie utile superiori a 100 mq.;

e) le violazioni delle norme tecniche in materia di edilizia antisismica;

f) ogni intervento difforme rispetto al titolo abilitativo, ove effettuato su immobili ricadenti in aree naturali protette, nonchè effettuato su immobili sottoposti a particolari prescrizioni per ragioni ambientali, paesaggistiche, archeologiche, storico-architettoniche da leggi nazionali o regionali, ovvero dagli strumenti di pianificazione territoriale od urbanistica.

I titoli edilizi

Giurisprudenza

La ristrutturazione edilizia

Considerato che la sagoma dell'edificio oggetto di una domanda di ristrutturazione viene necessariamente modificata nel caso di **demolizione e ricostruzione con un diverso posizionamento dell'edificio sull'area di sedime**, è **legittimo il diniego opposto dal Comune all'istanza formulata in tal senso**, in quanto detta domanda contrasta con l'art. 3 d.P.R. n. 380 del 2001. ([T.A.R. Piemonte Torino, sez. I, 19/05/2004, n. 872](#)).

I titoli edilizi

Circolare 7 dicembre 2005, n.2699 Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Qualora l'**edificio ricostruito** si differenzi anche per uno solo dei due elementi suddetti (SAGOMA E VOLUME) rispetto a quello originario, la fattispecie **deve essere considerata come nuova costruzione**, e ad essa saranno applicabili le norme dello strumento urbanistico attuale.

L'art. 10, comma 1, lettera c), del testo unico sull'edilizia fa espresso riferimento alle modifiche dei volumi, con cio' dovendosi ritenere, conformemente alla prevalente giurisprudenza, **le sole diminuzioni o le traslazioni di volumi preesistenti**, configurandosi, invece, **una fattispecie riconducibile a nuova costruzione l'intervento edilizio che determini un aumento di volumetria.**

I titoli edilizi

Circolare 7 dicembre 2005, n.2699 Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Puo' definirsi, quindi, «leggera» la ristrutturazione che **non comporta una trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio**. Essa e' assoggettata a D.I.A. e la sua portata puo' desumersi «a contrario» dalla individuazione degli interventi di cui all'art. 10, comma 1, lettera c) del testo unico sull'edilizia. La fattispecie, ai fini del condono, puo' assimilarsi alla figura del restauro e risanamento conservativo di cui alla tipologia n. 5 della tabella C allegata alla legge. n. 326/2003.

La **ristrutturazione cosiddetta «pesante»**, invece, la quale comporta **una trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio ed e' soggetta in alternativa a permesso di costruire o a D.I.A.**, e' specificatamente individuabile nella descrizione degli interventi di cui all'art. 10, comma 1, lettere b) e c) del testo unico dell'edilizia.

I titoli edilizi

Giurisprudenza

La ristrutturazione edilizia

La ristrutturazione edilizia, poiché non vincolata al rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'edificio, differisce sia dalla manutenzione straordinaria, che non può comportare aumento della superficie utile o del numero delle unità immobiliari, o, ancora, modifica della sagoma o mutamento della destinazione d'uso, sia dal restauro e risanamento conservativo, che non può modificare in modo sostanziale l'assetto edilizio preesistente e consente soltanto variazioni d'uso "compatibili" con l'edificio conservato ([Cassazione penale, sez. III, 16/03/2010, n. 20350](#)).

La stessa attività di ristrutturazione, del resto, può attuarsi attraverso una serie di interventi che, singolarmente considerati, ben potrebbero ricondursi agli altri tipi dianzi enunciati. L'elemento caratterizzante, però, è la connessione finalistica dette opere eseguite, che non devono essere riguardate analiticamente ma valutate nel loro complesso al fine di individuare se esse siano o meno rivolte al recupero edilizio dello spazio attraverso la realizzazione di un edificio in tutto o in parte nuovo (vedi Cass., Sez. 3, 19.9.2008, n. 35897).

I titoli edilizi

Giurisprudenza

La ristrutturazione edilizia leggera

In materia edilizia, è sufficiente la denuncia di inizio attività per gli interventi di ristrutturazione edilizia di minore portata (ovvero quelli che determinano una semplice modifica dell'ordine in cui sono disposte le diverse parti che compongono la costruzione, in modo che, pur risultando complessivamente innovata, questa conserva la sua iniziale consistenza urbanistica), mentre necessitano del permesso di costruire ovvero della denuncia di inizio attività, a scelta dell'interessato, le ristrutturazioni edilizie che comportano integrazioni funzionali e strutturali dell'edificio esistente, ammettendosi limitati incrementi di superficie e di volume. ([Cassazione penale, sez. III, 26/10/2007, n. 47046](#)).

I titoli edilizi

La ristrutturazione edilizia (giurisprudenza)

E' stato rilevato inoltre, in giurisprudenza, che devono ritenersi realizzabili, previa mera denuncia di attività (non alternativa al permesso di costruire) le ristrutturazioni edilizie di portata minore: quelle, cioè, che determinano una semplice modifica dell'ordine in cui sono disposte le diverse parti che compongono la costruzione, in modo che, pur risultando complessivamente innovata, **questa conserva la sua iniziale consistenza urbanistica (diverse da quelle descritte dal [D.P.R. n. 380 del 2001, art. 10, comma 1 - lett. c\)](#), **che possono incidere, invece, sul carico urbanistico**). ([Cassazione penale, sez. III, 16/03/2010, n. 20350](#), in motivazione).**

I titoli edilizi

La ristrutturazione edilizia (giurisprudenza)

Ristrutturazione con mutamento di superficie, volume, sagoma

L'intervento edilizio che **determini un mutamento di superficie e di volume dell'originaria opera edilizia necessita del permesso di costruire**, o alternativamente della denuncia di inizio attività, integrando una ristrutturazione con mutamento della sagoma, della superficie e del volume ([T.A.R. Lazio Roma, sez. I, 04/06/2010, n. 15298](#)).

La **realizzazione di una tettoia**, ancorché avente natura pertinenziale, è configurabile come intervento di ristrutturazione edilizia ai sensi dell'art. 3 comma 1 lett. d), D.P.R. n. 380 del 2001, nella misura in cui realizza «l'inserimento di nuovi elementi ed impianti» ed è quindi subordinata al regime del permesso di costruire, ai sensi dell'articolo 10, comma primo, lettera c), dello stesso D.P.R. **laddove comporti, una modifica della sagoma o del prospetto del fabbricato cui inerisce** ([T.A.R. Lombardia Brescia, sez. I, 25/05/2010, n. 2143](#)).

I titoli edilizi

Giurisprudenza

La ristrutturazione edilizia. Il soppalco

L'esecuzione di un soppalco all'interno di una unità immobiliare, realizzato attraverso la divisione in altezza di un vano, allo scopo di ottenerne una duplice utilizzazione abitativa, pure se non realizzi un mutamento di destinazione d'uso, costituisce intervento di ristrutturazione edilizia che richiede il permesso di costruire o in alternativa, la denuncia di inizio attività, ex art. 22, comma 3, D.P.R. n. 380 del 2001 (Cass, pen., sez III, 21.12.2011, n. 47438).

Integra il reato di cui all'art. 44, comma primo, lett. b), del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, la realizzazione di un soppalco nel corso di lavori di ristrutturazione interna di un edificio, in assenza del permesso di costruire o della cosiddetta super-D.I.A. alternativa al predetto titolo abilitativo, in quanto si tratta di intervento edilizio che comporta un aumento della superficie e la realizzazione di un edificio in parte diverso dal preesistente (Cassazione penale, sez. III, 29/09/2011, n. 41089).

I titoli edilizi

Giurisprudenza

La ristrutturazione edilizia. Il cd. precario

La natura precaria di un intervento edilizio non coincide "con la temporaneità della destinazione soggettivamente data all'opera dal costruttore, ma deve ricollegarsi alla intrinseca destinazione materiale dell'opera ad un uso realmente precario e temporaneo, per fini specifici, contingenti e limitati nel tempo, con conseguente possibilità di successiva e sollecita eliminazione" (Cass Pen., Sez. 3^a - 16 gennaio 2012; vedi anche, sez. III, sentenza 27 maggio 2004, Polito).

Non sussiste coincidenza tra precarietà e stagionalità dell'opera, posto che le opere stagionali sono destinate a soddisfare bisogni che si perpetuano nel tempo, anche se in determinati periodi dell'anno, e come tali costituiscono interventi che incidono sui beni tutelati dalla legislazione edilizia e necessitano di permesso di costruire (Cass. Pen., sez. III, 16.1.2012 n. 1191)

I titoli edilizi

Giurisprudenza

La ristrutturazione edilizia. Il cd. precario

La natura precaria di una costruzione non dipende dalla natura dei materiali adottati e quindi dalla facilità della rimozione, ma dalle esigenze che il manufatto è destinato a soddisfare e cioè alla stabilità dell'insediamento, indicativa dell'impegno effettivo e durevole del territorio, con la conseguenza che l'opera deve essere considerata unitariamente e non nelle sue singole componenti (Cass. pen., sez. III, 14.2.2012 n. 5625).

Il carattere stagionale di un manufatto non implica la precarietà dell'opera, potendo questa essere destinata al soddisfacimento di un bisogno di carattere non provvisorio attraverso la perpetuità della funzione; ne consegue che la sua mancata rimozione allo spirare del termine staginale integra in ogni caso l'ipotesi contravvenzionale di cui all'art. 44, comma 1, lett. b) del D.P.R. n. 380 del 2001 (Cass. Pen, sez. III, 12.10.2011 n. 36826).

I titoli edilizi

Art. 6 D.P.R. n. 380/2001

..... omissis...

2. Nel rispetto dei medesimi presupposti di cui al comma 1, **previa comunicazione**, anche per via telematica, dell'inizio dei lavori da parte dell'interessato all'amministrazione comunale, **possono essere eseguiti senza alcun titolo abilitativo i seguenti interventi:**

... omissis...

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

I titoli edilizi

Il mutamento di destinazione d'uso

Art. 25 Legge 28 febbraio 1985, n. 47

[Le leggi regionali stabiliscono quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, subordinare a concessione, e quali mutamenti connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti siano subordinati ad autorizzazione].

I titoli edilizi

Art. 10 T.U.Edil. L) Interventi subordinati a permesso di costruire

1. Costituiscono interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio e sono subordinati a permesso di costruire:

a) gli interventi di nuova costruzione;

b) gli interventi di ristrutturazione urbanistica;

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, della sagoma, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino **mutamenti della destinazione d'uso**.

2. Le regioni stabiliscono con legge quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, sono subordinati a permesso di costruire o a denuncia di inizio attività.

3. Le regioni possono altresì individuare con legge ulteriori interventi che, in relazione all'incidenza sul territorio e sul carico urbanistico, sono sottoposti al preventivo rilascio del permesso di costruire. La violazione delle disposizioni regionali emanate ai sensi del presente comma non comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'[articolo 44](#).

I titoli edilizi

Articolo 8 L.R. n. 31/2002 *Interventi soggetti a denuncia di inizio attività obbligatoria*

1. Salvo più restrittive previsioni di cui al comma 2, sono obbligatoriamente assoggettati a denuncia di inizio attività:

... omissis...

g) i mutamenti di destinazione d'uso senza opere;

...omissis...

comma 2. Il Consiglio comunale con deliberazione procede, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, a stabilire quali tra gli interventi di cui al comma 1, lettere b), e) e g), sono sottoposti a permesso di costruire.

I titoli edilizi

Art. 26 L.R. n. 31/2002. Mutamento di destinazione d'uso

1. I piani urbanistici ed il RUE individuano nei diversi ambiti del territorio comunale le destinazioni d'uso compatibili degli immobili.

2. Il mutamento di destinazione d'uso senza opere conforme alle previsioni urbanistiche comunali e non connesso a interventi di trasformazione dell'immobile è soggetto a denuncia di inizio attività. È definito mutamento d'uso senza opere la modifica dell'uso in atto nell'immobile.

3. La destinazione d'uso in atto dell'immobile o dell'unità immobiliare è quella stabilita dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o l'ultimo intervento di recupero o, in assenza o indeterminazione del titolo, dalla classificazione catastale attribuita in sede di **primo accatastamento** ovvero da altri documenti probanti.

4. Qualora la nuova destinazione determini un aumento del carico urbanistico, come definito all'[art. 28](#), comma 1, il mutamento d'uso è subordinato all'effettivo **reperimento delle dotazioni territoriali** richieste e comporta il **versamento della differenza tra gli oneri** di urbanizzazione per la nuova destinazione d'uso e gli oneri previsti, nelle nuove costruzioni, per la destinazione d'uso in atto.

5. Il mutamento di destinazione d'uso con opere è soggetto al titolo abilitativo previsto per l'intervento edilizio al quale è connesso.

6. Non costituisce mutamento d'uso ed è attuato liberamente il cambio dell'uso in atto nell'unità immobiliare entro il limite del 30 per cento della superficie utile dell'unità stessa e comunque compreso entro i 30 mq. Non costituisce inoltre mutamento d'uso la destinazione di parte degli edifici dell'azienda agricola a superficie di vendita diretta al dettaglio dei prodotti dell'impresa stessa, purchè contenuta entro il limite del 20 per cento della superficie totale degli immobili e comunque entro il limite di 250 mq.

Tale attività di vendita può essere altresì attuata in strutture precarie o amovibili nei casi stabiliti dagli strumenti urbanistici.

7. Il mutamento di destinazione d'uso non connesso a trasformazioni fisiche dei fabbricati già rurali con originaria funzione abitativa che non presentino più i requisiti di ruralità e per i quali si provveda alla variazione nell'iscrizione catastale mantenendone la funzione residenziale è esente dal pagamento del contributo di costruzione.

I titoli edilizi

Il cambio d'uso interviene anche in altre norme regionali :

Art. 19 Variazioni minori in corso d'opera

1. Sono soggette a denuncia di inizio attività (DIA), se conformi agli strumenti di pianificazione e alla normativa urbanistica ed edilizia, le variazioni all'intervento previsto dal titolo abilitativo apportate in corso d'opera qualora **comportino mutamento di destinazione d'uso senza aumento del carico urbanistico**, ovvero scostamenti e aumenti di cubatura e di superficie fino ai limiti stabiliti dall'[art. 23](#), comma 1, lettere b), c) e d).

Art. 23 Variazioni essenziali

1. Sono variazioni essenziali rispetto al permesso di costruire o alla denuncia di inizio attività:

a) il mutamento della destinazione d'uso che comporta una variazione del carico urbanistico nei casi di cui al comma 1 dell'[art. 28](#);

Articolo 28. Oneri di urbanizzazione

1. Gli oneri di urbanizzazione sono dovuti in relazione agli interventi di ristrutturazione edilizia o agli interventi che comportano nuova edificazione o che determinano un incremento del carico urbanistico in funzione di:

a) un aumento delle superfici utili degli edifici;

b) un mutamento delle destinazioni d'uso degli immobili con variazione delle dotazioni territoriali;

c) un aumento delle unità immobiliari.

Allegato

b) " interventi di manutenzione straordinaria " d) " interventi di restauro e risanamento conservativo ", F) " interventi di ristrutturazione edilizia "

I titoli edilizi

Possono individuarsi i **seguenti elementi**:

a) L'uso cui fare riferimento ossia l'uso legittimo precedente è quello stabilito nel **titolo autorizzativo originario**.

b) L'onerosità del titolo sarà connesso al fatto che il mutamento sia fonte di aumento del carico urbanistico nei casi e nelle misure dettate dalla l.r.

c) E' possibile l'insorgenza di responsabilità penale nel caso in cui il mutamento anche non connesso e quindi non causato da modificazioni fisiche delle costruzioni, sia soggetto a PdC.

Il Mut d'uso diviene quindi un intervento autonomo.

d) Le L.R. classificano gli usi ai fini delle forme del loro controllo dividendoli **in categorie e sottocategorie** riservando alle categorie principali eventualmente l'obbligo del PdC e l'onerosità del titolo, e alle sottocategorie la DIA/SCIA gratuita.

I titoli edilizi

Il mutamento di destinazione d'uso

Il controllo della destinazione costituisce inevitabile conseguenza della differenziazione infrastrutturale del territorio, prevista e disciplinata dalla normativa sugli standard che sono diversi per qualità e quantità a seconda della diversa destinazione delle zone, essenzialmente suddividendo il territorio in zone residenziali, zone non residenziali e zone agricole, per cui l'alterazione degli usi può comportare alterazione e quindi insufficienza degli standards.

I titoli edilizi

Giurisprudenza amministrativa

Il mutamento di destinazione d'uso

Il mutamento di destinazione d'uso giuridicamente rilevante è solo quello **tra categorie funzionalmente autonome dal punto di vista urbanistico**, posto che nell'ambito delle stesse categorie possono aversi mutamenti di fatto, **ma non diversi regimi urbanistico-contributivi stante le sostanziali equivalenze dei carichi urbanistici nell'ambito della medesima categoria**: ciò vuol dire che, in assenza di diversa determinazione della Regione — cui l'art. 10, co.2, T.U. 380/2001 demanda il compito di individuare quali mutamenti dell'uso di immobili o di loro parti siano subordinati a permesso di costruire ovvero a denuncia di inizio di attività — **è assoggettato a D.I.A. il mutamento di destinazione d'uso senza opere purché nell'ambito della stessa categoria urbanistica, mentre è richiesto il permesso di costruire per le modifiche di destinazione che comportino il passaggio di categoria** (T.A.R. Campania Salerno, sez. I, 16/05/2011, n. 933. **Ripete Cass. pen, sez. III 5.3.2009 n. 9894**).

I titoli edilizi

Giurisprudenza amministrativa

Il mutamento di destinazione d'uso

Il cambio di destinazione d'uso di un immobile senza opere edilizie non costituisce immutazione urbanistica ai sensi dell'art. 1, l. 28 gennaio 1977 n. 10 ed è, pertanto, soggetto ad autorizzazione, non già a concessione, ma esclusivamente a condizione che non implichi situazioni di incompatibilità con le previsioni funzionali di zona ed il piano regolatore non diversifichi gli indici di edificazione a seconda delle destinazioni (Consiglio Stato, sez. V, 07/12/2010, n. 8620).

I titoli edilizi

Giurisprudenza amministrativa

Il mutamento di destinazione d'uso

Il cambio di destinazione d'uso di un immobile, ancorché compatibile nella medesima zona omogenea, **intervenuto tra categorie edilizie funzionalmente autonome e non omogenee integra una modificazione edilizia con effetti incidenti sul carico urbanistico, soggetta al regime oneroso**, indipendentemente dalla tipologia delle opere. Non si devono infatti sovrapporre due piani differenti, quello della ammissibilità dell'intervento edilizio, e quello del pagamento degli oneri che ad esso sono conseguenti. La circostanza che l'intervento sia effettivamente assentibile non significa che lo stesso debba essere necessariamente gratuito (T.A.R. Lombardia Milano, sez. II, **16/03/2011, n. 740**).

I titoli edilizi

Carico urbanistico

E' l'effetto sul territorio degli interventi edilizi, che danno luogo alla necessità di nuove infrastrutture, aree ed opere pubbliche (*standard*) e servizi pubblici, per effetto del conseguente insediamento di nuovi abitanti o anche per la sola necessità di regolarizzazione delle dotazioni carenti degli insediamenti in atto.

I titoli edilizi

Giurisprudenza

Il carico urbanistico

L'incidenza di un intervento edilizio sul **carico urbanistico** dev'essere considerata con riferimento all'**aspetto strutturale e funzionale dell'opera**, ed è rilevabile anche nel caso di una concreta **alterazione dell'originaria consistenza sostanziale di un manufatto** in relazione alla volumetria, alla destinazione o all'**effettiva utilizzazione**, tale da determinare un mutamento dell'insieme delle esigenze urbanistiche valutate in sede di pianificazione, con particolare riferimento agli standard fissati dal d.m. 2 aprile 1968 n. 1444 (Fattispecie in tema di sequestro preventivo). **(Cassazione penale, sez. III, 22/09/2011, n. 36104).**

I titoli edilizi

Il cambio d'uso e la responsabilità penale

1. La modifica della destinazione d'uso con opere su un manufatto **in costruzione** può configurare:

- un intervento in **totale difformità dal permesso** di costruire, per la definizione dell'**art. 31 del TUED** e quindi si applica l'**art. 44 lett. b)**

- **una variazione essenziale**, con applicazione del 44 lett a), se ricorre l'ipotesi di cui all'art. 32 del TUED, che rinvia alle norme regionali.

2. La modifica della destinazione d'uso con opere su un manufatto **già costruito** può configurare:

- un intervento di **ristrutturazione edilizia**

I titoli edilizi

Giurisprudenza penale

Il mutamento di destinazione d'uso. Il titolo

Il mutamento di destinazione d'uso di un immobile attuato attraverso la realizzazione di opere edili, se effettuato durante l'attività costruttiva del fabbricato, costituisce una difformità totale e da' luogo al reato di cui all'art. 44, lett b) D.P.R. n. 380/2001 (Cass. pen. 15.12.2011 n. 46618)

L'art. 31, comma 1, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 considera opere in **totale difformità** dal permesso di costruire quelle in cui il **mutamento della destinazione d'uso prevista in progetto venga realizzato durante l'attività costruttiva del fabbricato** attraverso l'esecuzione di lavori che globalmente conferiscono all'organismo edilizio diverse caratteristiche di utilizzazione: per tali opere, quindi, occorre il rilascio di un **nuovo permesso di costruire**, la cui mancanza configura il reato di cui all'art. 44, lett. b), d.P.R. n. 380 del 2001. ([Cassazione penale , sez. III, 19 aprile 2007, n. 22866](#)).

I titoli edilizi

Giurisprudenza penale

Il mutamento di destinazione d'uso. Il titolo

Ai sensi dell'art. 10, 1 comma, lett. c), del t.u. n. 380 del 2001, **sono subordinati a permesso di costruire** "gli interventi di ristrutturazione edilizia che ... limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A), **comportino mutamenti della destinazione d'uso**". Un'interpretazione coerente di tale disposizione può aversi soltanto allorché si ritenga che in essa **il legislatore si è riferito alle "destinazioni d'uso compatibili" già considerate dall'art. 3, 1 comma, lett. e), dello stesso t.u.** (nella descrizione della tipologia del restauro e risanamento conservativo). ([Cassazione penale, sez. III, 20/01/2009, n. 9894](#)).

I titoli edilizi

Giurisprudenza penale

Il mutamento di destinazione d'uso. Il titolo

... Pertanto, **gli interventi di ristrutturazione edilizia necessitano sempre di permesso di costruire, qualora comportino mutamento della destinazione d'uso tra categorie funzionalmente autonome dal punto di vista urbanistico; fuori dei centri storici sono realizzabili mediante denuncia di attività qualora comportino mutamento di destinazione d'uso all'interno di una stessa categoria omogenea; nei centri storici non possono essere realizzati mediante denuncia di attività neppure qualora comportino il mero mutamento della destinazione d'uso all'interno di una stessa categoria omogenea.** Una diversa conclusione, nel senso della generalizzata esclusione, fuori dei centri storici, del limite dell'immodificabilità delle destinazioni d'uso, si porrebbe infatti in incoerente contrasto con tutta la disciplina degli interventi specificati dall'art. 3 del t.u. n. 380 del 2001 ([Cassazione penale, sez. III, 20/01/2009, n. 9894](#)).

I titoli edilizi

Giurisprudenza

Il cambio d'uso e la lottizzazione abusiva

In materia edilizia, configura il reato di lottizzazione abusiva la modifica di destinazione d'uso di immobili oggetto di un piano di lottizzazione attraverso **il frazionamento di un complesso immobiliare, di modo che le singole unità perdano la originaria destinazione d'uso alberghiera per assumere quella residenziale, atteso che tale modificazione si pone in contrasto con lo strumento urbanistico costituito dal piano di lottizzazione.** (Nell'occasione, la S.C. ha altresì affermato che la lottizzazione abusiva è rilevabile dalla stipula di contratti preliminari di compravendita, come quelli aventi ad oggetto **unità abitative destinate a residenza privata** e facenti parte di un complesso originariamente autorizzato per lo **svolgimento di attività alberghiera**)" ([Cassazione penale, sez. III, 28 febbraio 2007, n. 13687](#)).

I titoli edilizi

Giurisprudenza

Il cambio d'uso e la lottizzazione abusiva

In materia edilizia, **configura il reato di lottizzazione abusiva** la modifica di destinazione d'uso di una RTA, **residenza turistico-alberghiera**, realizzata attraverso la **vendita di singole unità a privati** allorché non sussista un'organizzazione imprenditoriale preposta alla gestione dei servizi comuni ed alla concessione in locazione dei singoli appartamenti **compravenduti secondo le regole comuni del contratto d'albergo**, atteso che in tale ipotesi le singole unità perdono l'originaria destinazione d'uso alberghiera per assumere quella residenziale, in contrasto con lo strumento urbanistico costituito dal piano di lottizzazione" (**Cassazione civile, sez. III, 15 febbraio 2007, n. 6396, in Riv. notariato 2008, 2, 413**).

I titoli edilizi

Giurisprudenza

Il cambio d'uso e la lottizzazione abusiva

Anche il semplice mutamento di destinazione d'uso di un terreno, qualora sia in contrasto con la disciplina urbanistica della zona, rientra nel divieto di lottizzazione abusiva, atteso che, mediante un'operazione giuridico-materiale fittiziamente distinta in fasi autonome, realizza la medesima lesione dei beni-interessi tutelati dal divieto, cioè un'alterazione giuridico-materiale della zonizzazione imposta dalla disciplina urbanistica (T.A.R. Molise Campobasso, sez. I, 01/06/2011, n. 342).

I titoli edilizi

La SCIA E LE LEGISLAZIONI SPECIALI

Le Comunicazioni elettroniche (la giurisprudenza)

La disciplina dettata dall'art. 19, comma 1 della L. 241/90, nel testo modificato dall'art. 49 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito in L. 30 luglio 2010, n. 122), sembra **inapplicabile al procedimento di cui agli artt. 87 ss. del D.Lgs. 1 agosto 2003, n. 259** (Codice delle comunicazioni elettroniche) e, a maggior ragione, a quello previsto dall'art. 87**bis** (inserito dalla L. 22 maggio 2010, n. 73 di conversione del D.L. 25 marzo 2010, n. 40) riguardante le sole modifiche a impianti preesistenti, in quanto **tutta la normativa quivi contenuta deve considerarsi in rapporto di *species a genus* rispetto a quella contenuta nel T.U. dell'edilizia n. 380/2001** (cui, secondo la nota P.C.M., Ministro per la Semplificazione, del 16 settembre 2010, si applicherebbe la S.C.I.A. mediante il meccanismo della sostituzione automatica di norme). (Tar Lombardia, sez. I, ord. 14 gennaio 2011, n. 123).

I titoli edilizi

Gli impianti di telefonia mobile

La disciplina dettata dal D.Lgs. 259/2003, avente ad oggetto il Codice delle Comunicazioni elettroniche, consente la realizzazione degli impianti di telefonia mobile attraverso la richiesta di una autorizzazione o, per l'installazione di impianti con tecnologia UMTS o altre, con potenza in singola antenna uguale o inferiore ai 20 Watt., attraverso la **presentazione della *Denuncia di inizio attività*, che si intende accolta qualora, entro novanta giorni dalla presentazione del progetto e della relativa domanda (fatta eccezione per il dissenso di una amministrazione preposta alla tutela ambientale, alla tutela della salute o alla tutela del patrimonio storico-artistico) non sia stato comunicato un provvedimento di diniego (art. 87).**

L'attivazione dell'impianto avviene comunque previa verifica da parte dell'Organismo competente ad effettuare i controlli sul rispetto dei limiti di emissione, che si pronuncia entro trenta giorni dalla comunicazione (art. 87, comma 4).

Il titolo edilizio

Il piano casa (L.R.n. 9/2009)

Poiché la ristrutturazione edilizia consente l'ampliamento del 20% degli edifici esistenti (art. 53, comma 1°) fino al 35 % (nel caso dell'art. 53, comma 5°) fa sì che **l'intervento stesso ecceda sempre il concetto di ristrutturazione edilizia** così come definito dall'Allegato alla L. reg. n. 31/2002.

La legge sul Piano casa norma precisa che l'intervento avviene sempre in regime di DIA trattandosi, quindi, di una DIA "speciale" (art. 56, comma 1), come speciale è anche il sistema sanzionatorio in caso di illecito (cfr. art. 56, comma 7).