

**DOTTOR PIETRO SBORDONE  
NOTAIO**

**VIA DELLA REPUBBLICA N. 4 - 43019 SORAGNA (PR)  
TEL. 0524/597923 - 597952 - FAX 0524/597277**

**STRADA GIUSEPPE GARIBALDI N. 2 - 43121 PARMA (PR)  
TEL. 0521/200360 - FAX 0521/507732**

**E-MAIL: [psbordone@notariato.it](mailto:psbordone@notariato.it)**

\*\*\*\*\*

**“DALLA AUTORIZZAZIONE DI ABITABILITA’ ALLA SCEA: EVOLUZIONE  
(O INVOLUZIONE?) DELLA DISCIPLINA DI CHIUSURA DELL’ITER  
EDILIZIO”**

**(Testo scritto della relazione svolta a Rimini il 18 maggio 2018 in occasione del  
convegno organizzato dal Consiglio Notarile dei Distretti Riuniti di Forlì e Rimini  
dal titolo “Urbanistica 2018 – Normative a confronto”)**

\*\*\*\*\*

***“Il miglior modo per far abrogare una pessima legge  
consiste nel farla applicare rigorosamente.”  
(Abraham Lincoln)***



Con sempre maggiore frequenza i giudici sono chiamati a pronunciarsi in merito alla validità e/o alla efficacia di contratti (preliminari e/o definitivi) di compravendita aventi ad oggetto immobili che presentano problematicità dal punto di vista urbanistico e/o edilizio ovvero immobili privi dei requisiti prescritti dalla legge per la loro abitabilità/agibilità e/o comunque sprovvisti di idonea documentazione attestante e/o comprovante la loro regolare abitabilità/agibilità.

E' opinione prevalente, tanto in dottrina quanto in giurisprudenza, che la regolarità urbanistico-edilizia dell'immobile dedotto in contratto e la abitabilità/agibilità del medesimo si pongano su due piani assolutamente diversi e autonomi.

D'altro canto, la stessa legge (cfr. art. 40 della L. 28 febbraio 1985 n. 47 e art. 46 del D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380) -mentre prescrive (a pena di nullità) la menzione, nell'atto di alienazione, del titolo abilitativo in virtù del quale l'immobile dedotto in contratto è stato edificato (e, in caso di immobile fatto oggetto di lavori rientranti nella c.d. "ristrutturazione pesante", anche dell'ulteriore titolo abilitativo in virtù del quale tali lavori sono stati eseguiti)- non richiede alcuna menzione della documentazione attestante e/o comprovante la regolare abitabilità/agibilità di tale immobile.

Sotto l'aspetto della (mera) validità dell'atto traslativo, è dunque perfettamente valida (e non affetta da nullità) la vendita di un immobile sprovvisto del certificato di abitabilità/agibilità (cfr. Cassazione, sezione II civile, sentenza n. 24957 del 29 novembre 2007) o addirittura privo dei requisiti prescritti dalla legge per la sua abitabilità/agibilità (cfr. Cassazione, sezione III civile, sentenza n. 14618 del 13 giugno 2017).

In quanto valido, tale atto sarebbe perfettamente ricevibile dal notaio, il quale pertanto, nel prestare il suo ministero, non incorrerebbe nella violazione dell'art. 28, comma 1, n. 1), della L. 16 febbraio 1913 n. 89 (c.d. "Legge Notarile"), non trattandosi né di atto espressamente proibito dalla legge né di atto manifestamente contrario al buon costume o all'ordine pubblico.

Anzi, il notaio, che -richiesto dalle parti di ricevere tale atto- rifiutasse di prestare il suo ministero, incorrerebbe nella violazione dell'art. 27, comma 1, della medesima L.N. e sarebbe, conseguentemente, passibile della sospensione da sei mesi a un anno, giusta il disposto dell'art. 138, comma 2, della stessa.

Quanto appena detto trova puntuale riscontro in due importanti pronunzie della Suprema Corte che, chiamata a valutare la responsabilità del notaio che aveva

stipulato un atto di compravendita avente ad oggetto un immobile privo dei requisiti prescritti dalla legge per la sua abitabilità/agibilità:

- da un lato (Cassazione, sezione III civile, sentenza n. 10296 del 21 giugno 2012) ha affermato che il notaio incaricato della stipula di un atto di compravendita immobiliare risponde dei danni patiti dall'acquirente a causa dell'assenza nell'immobile dei requisiti per il rilascio del certificato di abitabilità -a nulla rilevando che la mancanza di quei requisiti potesse essere agevolmente accertata dall'acquirente stesso- quando non sia dimostrato che il professionista abbia informato il cliente di tale situazione e delle sue possibili conseguenze (in tal modo sanzionando il notaio -non per aver ricevuto un atto nullo ma- per essere venuto meno al suo dovere professionale di informazione e di consulenza). Tale sentenza è stata richiamata da una successiva pronunzia del Tribunale di Savona dell'11 gennaio 2016, nella quale si afferma, peraltro, che "Il notaio ha, quindi, il dovere di accertare se l'immobile compravenduto risulta oggetto del certificato di abitabilità, per quanto nessuna norma imponga la sua menzione nel rogito notarile." e

- dall'altro (Cassazione, sezione III civile, sentenza n. 14618 del 13 giugno 2017), rigettando il ricorso della parte acquirente (e confermando in tal modo tanto la sentenza di primo grado quanto quella d'appello, entrambe favorevoli al notaio), ha affermato quanto segue: "Il quadro della responsabilità professionale del notaio ha certamente subito una evoluzione nel tempo ricomprendendo in essa non soltanto i tradizionali accertamenti catastali e gli altri relativi alla commerciabilità dell'immobile, ma estendendo anche -in casi specifici- l'obbligo di diligenza all'accertamento della dichiarazione di abitabilità dell'immobile, ed ipotizzando la possibilità per il notaio di sottrarsi alla stipulazione del rogito in mancanza del certificato di abitabilità. Non si può, invece, sostenere come assunto dal ricorrente, che la giurisprudenza e la dottrina abbiano posto al notaio l'obbligo di doversi far carico dell'accertamento di veridicità di una qualità del bene non incidente sulla commerciabilità dello stesso. Il precedente di questa Corte 21/6/2012 n. 10296, richiamato dal ricorrente con il sesto motivo, evidenzia, con riferimento al tema dell'obbligo per il notaio di accertare la dichiarazione di abitabilità dell'immobile, che la questione non può essere risolta in termini generali, ma richiede un apprezzamento caso per caso delle circostanze del singolo contratto. In quella fattispecie era presente un atto d'obbligo di non mutare la destinazione d'uso del bene, sicché era apparso ragionevole alla Corte cassare la sentenza di merito che aveva escluso la responsabilità e statuire che fosse obbligo del notaio verificare la questione dell'abitabilità ed informarne il cliente preventivamente, così come in altre sentenze, citate dal ricorrente, si sottolinea l'obbligo di informazione e consiglio

*relativamente agli elementi che possono inficiare la commerciabilità del bene perché sia assicurata la serietà e certezza dell'atto giuridico da rogarsi (Cass. 28/11/2007 n. 24733). Il tutto, però, senza che si possa prescindere dalla valutazione, rimessa al giudice del merito, che in concreto si possa ritenere o meno oltrepassato il limite dell'obbligo di diligenza o la soglia di responsabilità professionale imposta al notaio. Questa valutazione vale, in particolare, con riguardo agli elementi che incidono sulla commerciabilità del bene, tra cui rientrano le verifiche relative alla libertà del medesimo da ipoteche o da altri vincoli. In questi casi il notaio non può limitarsi a recepire le dichiarazioni delle parti ma è obbligato a verificare le condizioni di libertà dell'immobile. Con riferimento, invece, alle condizioni di abitabilità, va sottolineato che si tratta di un requisito che non incide sulla commerciabilità del bene; e ciò perché, pur in assenza di tale presupposto, le parti (e in particolare il compratore), possono trovare conveniente l'acquisto di un bene non avente caratteristica di piena abitabilità. Ora, nel caso in esame, il notaio B. aveva ricevuto dai venditori la dichiarazione del certificato di abitabilità rilasciato dal sindaco ed anche dall'ufficiale sanitario che aveva comunque concesso il nullaosta. Nel contratto preliminare di compravendita e nel successivo contratto definitivo le parti davano atto che l'intero complesso edilizio nel quale si trovava l'immobile era stato dichiarato abitabile dal 9/7/1975 e che su tale qualità l'acquirente aveva espresso il proprio consenso all'acquisto a seguito di una verifica reiterata dell'immobile in oggetto. Solo successivamente, a seguito di richiesta formulata dal R. al Comune di F.O., era emerso che l'Ufficio Tecnico del Comune aveva apposto la dicitura "sottotetto inagibile". Ora la Corte d'Appello ha motivato rispetto all'assenza di responsabilità del notaio. La distinzione tra dovere di informazione, relativo a dati rilevanti per il perfezionamento del contratto e per l'aderenza del medesimo alla funzione economico-sociale che le parti hanno inteso perseguire ed il dovere di consiglio relativamente alle scelte tecnico-giuridiche proprie della professione intellettuale, è certamente rilevante ma non al punto di poter ipotizzare che il notaio si sostituisca ad un tecnico con competenze ingegneristiche per valutare autonomamente se l'immobile sia o meno abitabile. Tanto meno può essere ritenuto responsabile per una dichiarazione che le parti concordemente hanno trasfuso nel preliminare e nel definitivo. In conclusione il ricorso è rigettato."* -

Peraltro, se è vero che nelle massime di due ben note sentenze della Suprema Corte (Cassazione, sezione III civile, sentenza n. 1701 del 23 gennaio 2009 e Cassazione, sezione II civile, sentenza n. 2294 del 30 gennaio 2017) si legge rispettivamente che "Il venditore di un immobile destinato ad abitazione ha l'obbligo di consegnare all'acquirente il certificato di abitabilità, senza il quale l'immobile stesso è

*incommerciabile” e che “In materia di vendita d’immobile destinato ad abitazione integra l’ipotesi di consegna di aliud pro alio il difetto assoluto della licenza di abitabilità ovvero l’insussistenza delle condizioni necessarie per ottenerla in dipendenza della presenza di insanabili violazioni della legge urbanistica. Il venditore di un immobile destinato ad abitazione ha l’obbligo di consegnare all’acquirente il certificato di abitabilità, senza il quale l’immobile stesso è incommerciabile; e che la violazione di tale obbligo può legittimare sia la domanda di risoluzione del contratto, sia quella di risarcimento del danno, sia l’eccezione di inadempimento, e non è sanata dalla mera circostanza che il venditore, al momento della stipula, abbia già presentato una domanda di condono per sanare l’irregolarità amministrativa dell’immobile.”, è altrettanto vero che, laddove si vadano a leggere le motivazioni delle predette sentenze, non è dato di rinvenire nelle stesse alcuna affermazione espressa in ordine alla incommerciabilità dell’immobile dedotto nel contratto oggetto di causa (tanto che, nel commentare tale ultima sentenza, Pietro Zanelli e Federico Bonora -Notariato 3/2017, pagg. 275 e seguenti- hanno parlato di “incommerciabilità economica” e non di “incommerciabilità giuridica” dell’immobile privo di regolare certificato di abitabilità).*

L’autonomia tra la regolarità urbanistico-edilizia dell’immobile dedotto in contratto (da una parte) e la abitabilità/agibilità del medesimo (dall’altra) è stata di recente ribadita dal Consiglio di Stato, sezione IV, nella sentenza n. 4309 del 26 agosto 2014, nella quale è stato affermato quanto segue: “Per altro verso, come ribadito da recentissima giurisprudenza (Cons Stato Sez. IV n. 1220/2014) non v’è necessaria identità di “disciplina” tra titolo abilitativo edilizio e certificato di agibilità: i detti diversi provvedimenti qui rilevanti, sono collegati a presupposti diversi e danno vita a conseguenze disciplinari non sovrapponibili. Infatti, il certificato di agibilità ha la funzione di accertare che l’immobile al quale si riferisce è stato realizzato nel rispetto delle norme tecniche vigenti in materia di sicurezza, salubrità, igiene, risparmio energetico degli edifici e degli impianti (come espressamente recita l’art. 24 del Testo unico dell’edilizia), mentre il rispetto delle norme edilizie ed urbanistiche è oggetto della specifica funzione del titolo edilizio. Il che comporta che i diversi piani ben possano convivere sia nella forma fisiologica della conformità dell’edificio ad entrambe le tipologie normative, sia in quella patologica di una loro divergenza (si ricordano episodi giurisprudenziali in cui si è affermata l’illegittimità del diniego della agibilità motivato unicamente con la difformità dell’immobile dal progetto approvato -Consiglio di Stato, sez. V, 6 luglio 1979 n. 479- oppure, in senso opposto, l’irrilevanza del rilascio del certificato di

*agibilità come fatto ostativo al potere del sindaco di reprimere abusi edilizi -id., 3 febbraio 1992 n. 87- o alla revoca di un eventuale precedente ordine di demolizione delle opere -id., 15 aprile 1977 n. 335-).” -.*

Peraltro, gli stessi giudici amministrativi, in due successive pronunzie, sembrano (almeno in apparenza) avere, sul punto, mutato parzialmente opinione. Infatti:

- dapprima, il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, sezione IV, nella sentenza n. 1917 del 2 aprile 2015, ha affermato quanto segue: *“Quanto al provvedimento sub a) (diniego del permesso di costruire in sanatoria), il ricorso non è fondato e va respinto per i motivi di seguito precisati. Come già osservato in sede cautelare, e confermato dal Consiglio di Stato (che, con ordinanza n. 2140/2011, ha respinto l’appello proposto dai ricorrenti avverso l’ordinanza cautelare pronunciata da questa Sezione), la deroga di cui all’art. 35 l. 47/1985 non concerne le prescrizioni di carattere igienico sanitario. Come precisato da Tar Campania, Napoli, sez. III, n. 3992/2014, “il rilascio del certificato di agibilità presuppone la conformità del fabbricato ai parametri normativi e regolamentari urbanistici ed edilizi. Invero, l’art. 24, comma 3, D.P.R. n. 380 del 2001 dispone che “il soggetto titolare del permesso di costruire” è tenuto “a chiedere il certificato di agibilità”. L’art. 35, comma 20, L. 28 febbraio 1985, n. 47 (norme in materia di controllo dell’attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizia) prevede che “a seguito della concessione o autorizzazione in sanatoria viene altresì rilasciato il certificato di abitabilità o agibilità anche in deroga ai requisiti fissati da norme regolamentari, qualora le opere sanate non contrastino con le disposizioni vigenti in materia di sicurezza statica”. I dati normativi sopra richiamati ed il principio di ragionevolezza dell’azione amministrativa, nella valutazione e nel bilanciamento degli interessi pubblici e privati in campo, escludono l’utilizzo, per qualsivoglia destinazione, di un fabbricato non conforme alla normativa urbanistico edilizia e, come tale, in potenziale contrasto con la tutela del fascio di interessi collettivi alla cui protezione quella disciplina è preordinata. Non a caso le sopra descritte precise indicazioni normative sono seguite da univoca giurisprudenza, secondo cui il rilascio del certificato di agibilità, lungi dall’essere subordinato all’accertamento dei soli requisiti igienico-sanitari, presuppone altresì la conformità urbanistica ed edilizia dell’opera (cfr. T.A.R. Palermo, sez. III, 20 dicembre 2013, n. 2534). E’ stato anche chiarito che il requisito dell’agibilità riflette non solo la regolarità igienico sanitaria dell’edificio, ma anche alla sua conformità urbanistico-edilizia e paesaggistica (ex multis: Cons. Stato, sez. V, 16 maggio 2013, n. 2665; idem 30 aprile 2009, n. 2760; TAR Palermo, II, 24 maggio 2012, n. 1055).”* In senso analogo si è pronunciato Tar Marche, sez. I, n. 3345/2010. Pertanto, il diniego è

*legittimamente motivato, atteso che il parere negativo espresso dall'ASL Napoli 1 che l'immobile de quo non possiede i requisiti minimi di abitabilità trova luogo nel fatto immanente che, come evidenziato nella nota prot. 2011 0011768 dell'11.1.2011 del Servizio Progetto Condono Edilizio, la "superficie complessiva di mq.3,28 (come risultante dalla perizia giurata presentata) non assicura il livello minimo di 1/8 della superficie di pavimento previsto dall'art.5 del D.M. 5. 7. 75 recepito anche dal Regolamento Edilizio del Comune di Napoli all'art.17 dell'Allegato B'" e*

*- successivamente, il Consiglio di Stato, sezione VI, nella sentenza n. 1056 del 6 marzo 2017, ha affermato quanto segue: "8. Coi primi due motivi dell'appello principale, da esaminare congiuntamente stante la stretta connessione, gli appellanti lamentano l'errore di giudizio in cui sarebbe incorso il Tribunale amministrativo nell'applicazione dell'art. 39 della legge n. 724/1994, ancorando la data di trasformazione dell'immobile oggetto di condono alla presenza dei requisiti tecnici, richiesti ai fini della sola regolarità abitativa, di cui dall'art. 43 della legge n. 457/1978 e dagli artt. 1 e 5 del D.M. 5/7/1975. A conferma dell'error in iudicandi richiamano l'art. 35 l. n. 47/85, laddove esso prevede che "a seguito della concessione in sanatoria viene altresì rilasciato il certificato di abitabilità o agibilità anche in deroga ai requisiti fissati da norme regolamentari, qualora le opere sanate non contrastino con le disposizioni vigenti in materia di sicurezza statica e di prevenzione degli incendi e degli infortuni". La norma confermerebbe, secondo le censure all'esame, che condonabilità e agibilità di uno stesso immobile operano su piani separati in un rapporto di "presupposizione a senso inverso" rispetto a quello divisato dal Tar: la conformità edilizia dell'opera è un presupposto per il rilascio del certificato unico di agibilità senza che, viceversa, l'agibilità condizioni il condono. 9. I motivi sono infondati. 9.1 La domanda di condono per cui è causa ha ad oggetto il mutamento di destinazione d'uso del sottotetto -in origine volume tecnico- ad abitativo residenziale mediante -sotto il profilo strutturale- l'ampliamento dell'appartamento sottostante. Il termine ultimo d'esecuzione delle opere edilizie relative al mutamento di destinazione in residenziale del sottotetto è il 31 dicembre 1993. Testualmente l'art. 31, comma 2, l. n. 47/1985, cui rinvia l'art. 39 della legge n. 724/1994, dispone che "le opere interne agli edifici già esistenti" sono suscettibili di sanatoria "quando siano completate funzionalmente" entro il 31 dicembre 1993. In definitiva la norma, per quel che ne occupa, ancora la data d'esecuzione delle opere condonabili, in coincidenza con il completamento funzionale (del mutamento di destinazione preordinato) all'uso residenziale, qualora siano state eseguite entro la data del 31 dicembre 1993 (cfr., in termini, Cons. Stato, sez. V, 23 maggio 2005, n. 2578; id. 18 febbraio 2002, n. 7021). La relazione peritale del C.T.U. evidenzia*



*l'assenza delle caratteristiche morfologiche necessarie all'uso residenziale del sottotetto: la mancanza di requisiti igienico-sanitari; l'inidoneità dell'aerazione e d'illuminazione del sottotetto. 9.2 Nell'economia del decisum, il richiamo operato nella sentenza appellata alla disciplina contenuta nell'art. 43 della legge n. 457/1978 e negli articoli 1 e 5 del D.M. 5 luglio 1975 del Ministero della Sanità, contrariamente a quanto lamentano gli appellanti, non coonesta nel procedimento di condono le norme sulla regolarità abitativa, bensì individua i parametri di diritto positivo che, alla luce degli accertamenti in fatto compiuti dal CTU, hanno consentito di stabilire con certezza che entro il 31 dicembre 1993 il sottotetto non era stato funzionalmente completato per la destinazione all'uso residenziale. 9.3 L'insussistenza dell'avvenuta trasformazione del sottotetto ad uso residenziale, al 31 dicembre 1993, è altresì testimoniata dal fatto che, al fine d'adeguare il sottotetto agli standards igienico sanitari abitativi, gli appellanti hanno poi chiesto ed ottenuto il permesso di costruire (n. 1110 del 4 aprile 2007) -anch'esso impugnato dalla ricorrente- per la realizzazione di abbaini, i quali in corso d'opera, in forza di variante autorizzata (n. 1566/2008), impugnata dalla ricorrente con motivi aggiunti, sono stati traslati sulla copertura del sottotetto. In definitiva la successione cronologica dei provvedimenti amministrativi impugnati esibisce un continuum di interventi edilizi, dipanatisi dalla domanda di condono del 2005 fino alla variante del 2008, teleologicamente accomunati dalla realizzazione di un'abitazione residenziale nel sottotetto.” -.*

L'autonomia tra la regolarità urbanistico-edilizia dell'immobile dedotto in contratto (da una parte) e la abitabilità/agibilità del medesimo (dall'altra) è stata anche ribadita a più riprese dal Consiglio Nazionale del Notariato (cfr. lo Studio n. 4512/C dal titolo “Il certificato di agibilità”, a firma del dottor Mauro Leo, nel quale si afferma “Ma è senz'altro da escludere -e così sgombrandosi il campo da un equivoco sorto all'indomani della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del T.U.- che le condizioni di sicurezza ineriscano (anche) al profilo urbanistico, cioè che il certificato di agibilità garantisca anche la regolarità tecnico edilizia dell'immobile realizzato. .... Tale riflessione sembra avallata anche dal nuovo iter di rilascio del certificato di agibilità .... ” nonché, e con maggior incisività, lo Studio n. 893-2013/C dal titolo “La disciplina nazionale dell'attività edilizia. Guida operativa 2013”, a firma del notaio Giovanni Rizzi, nel quale si legge “Stante la suddetta precisa disposizione del T.U. D.P.R. 380/2001, bisogna escludere che funzione del certificato di agibilità sia quella di attestare “la conformità dell'edificio al progetto approvato”. Si rammenta, al riguardo, che anche sotto il vigore del Testo Unico

delle leggi sanitarie (R.D. 27 luglio 1934, n. 1265) e del successivo D.P.R. 22 aprile 1994 n. 425, la giurisprudenza prevalente aveva riconosciuto totale autonomia tra gli aspetti igienico sanitari (ai quali soli si riferisce il certificato di agibilità) e quello urbanistico-edilizio e ciò benché nell'art. 221 Testo Unico leggi sanitarie si facesse espresso riferimento alla verifica della conformità al progetto approvato in sede di sopralluogo dell'Ufficiale Sanitario o di un ingegnere a ciò delegato mentre nel D.P.R. 425/1994 si richiedesse una dichiarazione del direttore dei lavori attestante la conformità rispetto al progetto approvato; infatti l'attestazione di conformità al progetto approvato non poteva farsi discendere nel primo caso da una verifica di un soggetto, quale l'Ufficiale Sanitario (solo in mancanza di Ufficiale sanitario era prevista la delega ad un ingegnere), privo di specifica esperienza tecnica e nell'altro caso da dichiarazione di parte; pertanto al certificato di agibilità doveva riconoscersi la natura di attestazione dell'idoneità dell'edificio, sotto il profilo igienico sanitario ad essere utilizzato per le finalità per le quali è stato realizzato ed assentito (fini abitativi, commerciali, industriali, direzionali, ecc.). Tale natura del certificato di agibilità, ha trovato, ora, testuale conferma proprio nella disposizione dell'art. 24, c. 1, T.U. D.P.R. 380/2001, tanto più che l'art. 25 medesimo T.U. D.P.R. 380/2001 richiede, per la verifica della conformità dell'opera al progetto, la sola dichiarazione del richiedente e quindi nemmeno una dichiarazione di un tecnico abilitato come prima prescritto dal D.P.R. 22.4.1994 n. 425, ed è indubitabile che una dichiarazione dello stesso autore dell'opera non può far assurgere il certificato di agibilità ad una sorta di attestato di conformità e di regolarità edilizia dell'edificio realizzato. .... Tuttavia la legge non richiede che tale condizione (ossia la conformità edilizia ed urbanistica) sia oggetto di specifico accertamento da parte del Comune (tramite lo Sportello Unico per l'Edilizia), autonomo e preventivo rispetto a quello sulla sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati. La normativa vigente, infatti, impone alla parte che richiede il rilascio dell'agibilità, l'onere di "documentare", mediante propria dichiarazione, tale conformità; l'art. 25 T.U. D.P.R. 380/2001, infatti, dispone che la domanda di rilascio del certificato di agibilità deve essere corredata da dichiarazione, sottoscritta dallo stesso richiedente, di conformità dell'opera rispetto al progetto approvato; non richiede, invece, un accertamento di tale conformità da parte degli Uffici del Comune. Il rilascio del certificato di agibilità crea, pertanto, una "presunzione" di conformità urbanistico/edilizia del manufatto, peraltro una presunzione "iuris tantum", proprio perché fondata su dichiarazione di parte e non su un procedimento "pubblico" di accertamento della conformità. .... In pratica il rilascio da parte del Comune del

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

Va però evidenziato che -per quanto concerne gli immobili di nuova costruzione e quelli fatti oggetto degli altri interventi espressamente indicati al comma 2 dell’art. 24 (“Agibilità”) del D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 (e cioè gli edifici fatti oggetto di lavori di ricostruzione o sopraelevazione, totali o parziali, e gli edifici esistenti fatti oggetto di interventi in grado di influire sulle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità e risparmio energetico degli stessi)- la situazione è profondamente cambiata per effetto delle modifiche apportate al medesimo D.P.R. dal D.Lgs. 25 novembre 2016 n. 222. Il comma 1 del citato art. 24, nel testo attualmente in vigore, dispone infatti: “La sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente, nonché la conformità dell’opera al progetto presentato e la sua agibilità sono attestati mediante segnalazione certificata.” -.

In argomento, nello Studio del Consiglio Nazionale del Notariato n. 16-2017/C dal titolo “La disciplina dell’attività edilizia - Anno 2017. Il Testo Unico in materia Edilizia dopo l’entrata in vigore del D.Lgs. 25.11.2016 n. 222”, sempre a firma del notaio Giovanni Rizzi, si legge quanto segue: “Da sottolineare che la nuova disciplina in tema di segnalazione certificata di agibilità introdotta dal decreto legislativo 222/2016 porta con sé una novità di non poco conto: per la “chiusura” della pratica edilizia relativa ad un fabbricato di nuova costruzione ovvero oggetto di un intervento urbanisticamente rilevante, incidente sulle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico, non è più sufficiente la sola dichiarazione di agibilità (ossia l’attestazione dell’idoneità dell’edificio, sotto il profilo igienico sanitario e sotto il profilo della sicurezza e del risparmio energetico, ad essere utilizzato ai fini abitativi, commerciali, industriali, direzionali ecc.) ma necessita anche l’attestazione della conformità delle opere eseguite al progetto a suo tempo presentato. La segnalazione certificata di agibilità infatti, deve essere accompagnata da un’attestazione del direttore dei lavori o, qualora non nominato, di un professionista abilitato che assevera oltre che la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati (e quindi la sussistenza dell’agibilità) anche la conformità dell’opera al progetto presentato. Dall’11 dicembre 2016 si potrà, pertanto, disporre anche di

un'attestazione tecnica di regolarità edilizia dell'edificio e non solo di un'attestazione di idoneità al suo utilizzo in relazione alla specifica destinazione urbanistica. La novità legislativa si pone, peraltro, nel solco di un consolidato indirizzo giurisprudenziale. In giurisprudenza, infatti, si era sottolineata la circostanza che la conformità dell'edificio al progetto edilizio ed agli strumenti urbanistici, dovesse essere considerata condizione per il rilascio del certificato di agibilità; sarebbe stato, infatti, incongruo che il Comune rilasciasse l'agibilità a fronte di un manufatto abusivo destinato alla rimessa in pristino se non, addirittura, nei casi più gravi, alla demolizione; pertanto, in più pronunce, emesse nel passato, era stato ritenuto legittimo il diniego del rilascio dell'agibilità non solo in mancanza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati ma anche, qualora, fosse emersa (in qualsiasi modo) una difformità della costruzione edilizia rispetto al progetto approvato o agli strumenti urbanistici vigenti.” -.

Alla luce di quanto innanzi evidenziato, sembra allora corretto affermare che, dal punto di vista notarile, la questione degli atti aventi ad oggetto immobili privi dei requisiti prescritti dalla legge per la loro abitabilità/agibilità e/o comunque sprovvisti di idonea documentazione attestante e/o comprovante la loro regolare abitabilità/agibilità debba essere affrontata (e risolta) prendendo come riferimento:

- - - 1) le norme dettate dal codice civile in materia di compravendita, e segnatamente:

- l'art. 1476 (“Obbligazioni principali del venditore”) che recita: “1. Le obbligazioni principali del venditore sono: 1) quella di consegnare la cosa al compratore; 2) quella di fargli acquistare la proprietà della cosa o il diritto, se l'acquisto non è effetto immediato del contratto; 3) quella di garantire il compratore dall'evizione e dai vizi della cosa.”,

- l'art. 1477 (“Consegna della cosa”) che recita: “1. La cosa deve essere consegnata nello stato in cui si trovava al momento della vendita. 2. Salvo diversa volontà delle parti, la cosa deve essere consegnata insieme con gli accessori, le pertinenze e i frutti dal giorno della vendita. 3. Il venditore deve pure consegnare i titoli e i documenti relativi alla proprietà e all'uso della cosa venduta.”,

- l'art. 1490 (“Garanzia per i vizi della cosa venduta”) che recita: “1. Il venditore è tenuto a garantire che la cosa venduta sia immune da vizi che la rendano inidonea all'uso a cui è destinata o ne diminuiscano in modo apprezzabile il valore. 2. Il patto con cui si esclude o si limita la garanzia non ha effetto, se il venditore ha in mala fede taciuto al compratore i vizi della cosa.”,

- l'art. 1491 ("Esclusione della garanzia") che recita: "1. Non è dovuta la garanzia se al momento del contratto il compratore conosceva i vizi della cosa; parimenti non è dovuta, se i vizi erano facilmente riconoscibili, salvo, in questo caso, che il venditore abbia dichiarato che la cosa era esente da vizi.",

- l'art. 1492 ("Effetti della garanzia") che recita: "1. Nei casi indicati dall'articolo 1490 il compratore può domandare a sua scelta la risoluzione del contratto ovvero la riduzione del prezzo, salvo che, per determinati vizi, gli usi escludano la risoluzione. 2. La scelta è irrevocabile quando è fatta con la domanda giudiziale. 3. Se la cosa consegnata è perita in conseguenza dei vizi, il compratore ha diritto alla risoluzione del contratto; se invece è perita per caso fortuito o per colpa del compratore, o se questi l'ha alienata o trasformata, egli non può domandare che la riduzione del prezzo.",

- l'art. 1493 ("Effetti della risoluzione del contratto") che recita: "1. In caso di risoluzione del contratto il venditore deve restituire il prezzo e rimborsare al compratore le spese e i pagamenti legittimamente fatti per la vendita. 2. Il compratore deve restituire la cosa, se questa non è perita in conseguenza dei vizi.",

- l'art. 1494 ("Risarcimento del danno") che recita: "1. In ogni caso il venditore è tenuto verso il compratore al risarcimento del danno, se non prova di avere ignorato senza colpa i vizi della cosa. 2. Il venditore deve altresì risarcire al compratore i danni derivati dai vizi della cosa.",

- l'art. 1495 ("Termini e condizioni per l'azione") che recita: "1. Il compratore decade dal diritto alla garanzia, se non denuncia i vizi al venditore entro otto giorni dalla scoperta, salvo il diverso termine stabilito dalle parti o dalla legge. 2. La denuncia non è necessaria se il venditore ha riconosciuto l'esistenza del vizio o l'ha occultato. 3. L'azione si prescrive, in ogni caso, in un anno dalla consegna; ma il compratore, che sia convenuto per l'esecuzione del contratto, può sempre far valere la garanzia, purché il vizio della cosa sia stato denunciato entro otto giorni dalla scoperta e prima del decorso dell'anno dalla consegna." e

- l'art. 1497 ("Mancanza di qualità") che recita: "1. Quando la cosa venduta non ha le qualità promesse ovvero quelle essenziali per l'uso a cui è destinata, il compratore ha diritto di ottenere la risoluzione del contratto secondo le disposizioni generali sulla risoluzione per inadempimento, purché il difetto di qualità ecceda i limiti di tolleranza stabiliti dagli usi. 2. Tuttavia il diritto di ottenere la risoluzione è soggetto alla decadenza e alla prescrizione stabilite dall'articolo 1495.";

- - - 2) le disposizioni generali sulla risoluzione del contratto per inadempimento, e segnatamente:

- l'art. 1453 ("Risolubilità del contratto per inadempimento") che recita: "*1. Nei contratti con prestazioni corrispettive, quando uno dei contraenti non adempie le sue obbligazioni, l'altro può a sua scelta chiedere l'adempimento o la risoluzione del contratto, salvo, in ogni caso, il risarcimento del danno. 2. La risoluzione può essere domandata anche quando il giudizio è stato promosso per ottenere l'adempimento; ma non può più chiedersi l'adempimento quando è stata domandata la risoluzione. 3. Dalla data della domanda di risoluzione l'inadempiente non può più adempiere la propria obbligazione.*",

- l'art. 1454 ("Diffida ad adempiere") che recita: "*1. Alla parte inadempiente l'altra può intimare per iscritto di adempiere in un congruo termine, con dichiarazione che, decorso inutilmente detto termine, il contratto s'intenderà senz'altro risolto. 2. Il termine non può essere inferiore a quindici giorni, salvo diversa pattuizione delle parti o salvo che, per la natura del contratto o secondo gli usi, risulti congruo un termine minore. 3. Decorso il termine senza che il contratto sia stato adempiuto, questo è risolto di diritto.*",

- l'art. 1458 ("Effetti della risoluzione") che recita: "*1. La risoluzione del contratto per inadempimento ha effetto retroattivo tra le parti, salvo il caso di contratti ad esecuzione continuata o periodica, riguardo ai quali l'effetto della risoluzione non si estende alle prestazioni già eseguite. 2. La risoluzione, anche se è stata espressamente pattuita, non pregiudica i diritti acquistati dai terzi, salvi gli effetti della trascrizione della domanda di risoluzione.*" e

- l'art. 1460 ("Eccezione d'inadempimento") che recita: "*1. Nei contratti con prestazioni corrispettive, ciascuno dei contraenti può rifiutarsi di adempiere la sua obbligazione, se l'altro non adempie o non offre di adempiere contemporaneamente la propria, salvo che termini diversi per l'adempimento siano stati stabiliti dalle parti o risultino dalla natura del contratto. 2. Tuttavia non può rifiutarsi l'esecuzione se, avuto riguardo alle circostanze, il rifiuto è contrario alla buona fede.*";

- - - 3) le disposizioni in materia di annullabilità del contratto per vizi del consenso, e segnatamente:

- l'art. 1427 ("Errore, violenza e dolo") che recita: "*1. Il contraente, il cui consenso fu dato per errore, estorto con violenza o carpito con dolo, può chiedere l'annullamento del contratto secondo le disposizioni seguenti.*",

- l'art. 1428 ("Rilevanza dell'errore") che recita: "*1. L'errore è causa di annullamento del contratto quando è essenziale ed è riconoscibile dall'altro contraente.*",

- l'art. 1429 ("Errore essenziale") che recita: "*1. L'errore è essenziale: 1) quando cade sulla natura o sull'oggetto del contratto; 2) quando cade sull'identità*

dell'oggetto della prestazione ovvero sopra una qualità dello stesso che, secondo il comune apprezzamento o in relazione alle circostanze, deve ritenersi determinante del consenso; 3) quando cade sull'identità o sulle qualità della persona dell'altro contraente, sempre che l'una o le altre siano state determinanti del consenso; 4) quando, trattandosi di errore di diritto, è stato la ragione unica o principale del contratto.” e

- l'art. 1431 (“Errore riconoscibile”) che recita: “1. L'errore si considera riconoscibile quando, in relazione al contenuto, alle circostanze del contratto ovvero alla qualità dei contraenti, una persona di normale diligenza avrebbe potuto rilevarlo.” -.

In estrema sintesi si può allora affermare quanto segue:

- - - a) qualora la parte acquirente avesse prestato il proprio consenso alla stipula dell'atto di compravendita essendo incorsa in un errore ricadente sul bene oggetto del contratto ovvero su una qualità del medesimo influente in modo rilevante sulla sua determinazione a contrarre e tale errore fosse stato riconoscibile dalla parte venditrice, essa parte acquirente potrebbe domandare al giudice l'annullamento del contratto di compravendita secondo le disposizioni di cui agli artt. 1441 e seguenti c.c. -. L'azione di annullamento dovrebbe essere dalla stessa esperita entro il termine di cinque anni (termine di prescrizione) decorrente dalla data di conclusione del contratto. Decorso tale termine, comunque, la parte acquirente, convenuta dalla parte venditrice per l'esecuzione del contratto, potrebbe opporre a quest'ultima l'annullabilità dello stesso. La parte acquirente, peraltro, potrebbe sempre convalidare il contratto annullabile ai sensi e per gli effetti dell'art. 1444 c.c.;

- - - b) qualora, invece, non ricadendosi nell'ipotesi precedente, l'immobile dedotto in contratto fosse privo dei requisiti prescritti dalla legge per la sua abitabilità/agibilità, ferma e impregiudicata la validità dell'atto di compravendita (salvo ovviamente il caso in cui l'immobile medesimo fosse stato realizzato in assenza di regolare e valido titolo abilitativo o in totale difformità dallo stesso), la parte acquirente potrebbe domandare al giudice la risoluzione del contratto.

Secondo la giurisprudenza più risalente, la mancanza nell'immobile dedotto in contratto dei requisiti prescritti dalla legge per la sua abitabilità/agibilità integrerebbe un'ipotesi di mancanza di qualità essenziale per l'uso al quale tale bene è destinato e troverebbe, pertanto, applicazione l'art. 1497 c.c. -. In conseguenza, la parte acquirente dovrebbe denunciare tale mancanza di qualità alla parte venditrice entro il termine di otto giorni dalla sua scoperta (termine di decadenza) -evidenziandosi che la denuncia non sarebbe però necessaria qualora la parte venditrice abbia riconosciuto

l'esistenza di tale mancanza ovvero qualora la mancanza fosse stata dalla stessa occultata-. L'azione di risoluzione dovrebbe, in ogni caso, essere esperita dalla parte acquirente entro il termine di un anno dalla consegna del bene (termine di prescrizione). Decorso tale termine, comunque, la parte acquirente, convenuta dalla parte venditrice per l'esecuzione del contratto, potrebbe sempre far valere la garanzia purché la mancanza fosse stata denunciata entro otto giorni dalla sua scoperta e prima del decorso dell'anno dalla consegna del bene.

Secondo, invece, la giurisprudenza più recente (cfr. per tutte Cassazione, sezione II civile, sentenza n. 2294 del 30 gennaio 2017 e ordinanza n. 30950 del 27 dicembre 2017), la mancanza nell'immobile dedotto in contratto dei requisiti prescritti dalla legge per la sua abitabilità/agibilità integrerebbe un'ipotesi di *aliud pro alio* e troverebbe, pertanto, applicazione la disciplina generale in materia di risoluzione per inadempimento di cui agli artt. 1453 e seguenti c.c. -. In conseguenza, l'azione della parte acquirente sarebbe soggetta all'ordinario termine di prescrizione decennale stabilito dall'art. 2946 c.c. e per la stessa non vi sarebbero termini di decadenza.

La parte acquirente, peraltro, potrebbe sempre avvalersi, nei confronti della parte venditrice, della eccezione di inadempimento, ai sensi dell'art. 1460 c.c., e rifiutarsi di adempiere alla propria obbligazione.

Ovviamente nessuna azione spetterebbe alla parte acquirente qualora la stessa, al momento della conclusione del contratto, fosse stata perfettamente a conoscenza del fatto che l'immobile dedotto in contratto fosse privo dei requisiti prescritti dalla legge per la sua abitabilità/agibilità (cfr. art. 1491 c.c.) ovvero qualora le parti avessero espressamente escluso la garanzia della sussistenza nell'immobile dedotto in contratto dei requisiti prescritti dalla legge per la sua abitabilità/agibilità (cfr. art. 1490 c.c.); tuttavia, in tale ultimo caso, il patto con il quale fosse stata esclusa la garanzia non avrebbe effetto qualora la parte venditrice avesse in mala fede taciuto alla parte acquirente la mancanza dei predetti requisiti (va, peraltro, ricordato che l'applicazione degli artt. 1490 e 1491 c.c. -espressamente dettati in materia di garanzia per vizi- alla mancanza di qualità e, ed a maggior ragione, al caso di *aliud pro alio* non è affatto pacifica);

- - - c) qualora, invece, l'immobile dedotto in contratto (ancorché munito di tutti i requisiti prescritti dalla legge per la sua abitabilità/agibilità) fosse sprovvisto di idonea documentazione attestante e/o comprovante la sua regolare abitabilità/agibilità (salvo, ovviamente, che si trattasse di immobile realizzato in un periodo storico nel quale non vi era l'obbligo di conseguire alcuna autorizzazione di abitabilità/agibilità), troverebbe applicazione il terzo comma dell'art. 1477 c.c. il quale, come detto, pone a carico della parte venditrice l'obbligo di consegnare alla parte acquirente i titoli e i



documenti relativi alla proprietà e all'uso della cosa venduta (tra i quali è pure compresa la suddetta documentazione, cfr. Cassazione, sezione II civile, sentenza n. 953 del 26 gennaio 1995).

In argomento, la Suprema Corte ha affermato:

- “La consegna del certificato di abitabilità dell'immobile oggetto del contratto, ove questo sia un appartamento da adibire ad abitazione, pur non costituendo di per sé condizione di validità della compravendita, integra un'obbligazione incombente sul venditore ai sensi dell'art. 1477 c.c., attenendo ad un requisito essenziale della cosa venduta, in quanto incidente sulla possibilità di adibire legittimamente la stessa all'uso contrattualmente previsto.” (Cassazione, sezione II civile, sentenza n. 16216 del 16 giugno 2008) e

- “Nella vendita di immobili destinati ad abitazione, il venditore-costruttore ha l'obbligo non solo di trasferire all'acquirente un fabbricato conforme all'atto amministrativo di assenso della costruzione e, dunque, idoneo ad ottenere l'agibilità prevista, ma anche di consegnargli il relativo certificato, curandone la richiesta e sostenendo le spese necessarie al rilascio. L'inadempimento di questa obbligazione è “ex se” foriero di danno emergente, perché costringe l'acquirente a provvedere in proprio, ovvero a ritenere l'immobile tal quale, cioè con un valore di scambio inferiore a quello che esso diversamente avrebbe, a prescindere dalla circostanza che il bene sia alienato o comunque destinato all'alienazione a terzi.” (Cassazione, sezione II civile, sentenza n. 23157 dell'11 ottobre 2013; nel medesimo senso cfr. Cassazione, sezione II civile, ordinanza n. 29090 del 5 dicembre 2017).

Legittimamente, pertanto, la parte acquirente potrebbe, in mancanza della consegna di tale documentazione, rifiutarsi di adempiere alla propria obbligazione (avvalendosi della eccezione di inadempimento di cui all'art. 1460 c.c.) -.

Altrettanto legittimamente la parte promittente acquirente potrebbe rifiutarsi di addivenire alla stipula dell'atto definitivo di compravendita qualora l'immobile fosse sprovvisto di idonea documentazione attestante e/o comprovante la sua regolare abitabilità/agibilità, anche se il mancato rilascio di tale documentazione fosse dovuto alla inerzia del Comune (cfr. Cassazione, sezione II civile, sentenze n. 10820 dell'11 maggio 2009 e n. 2438 dell'8 febbraio 2016).

Ovviamente le parti potrebbero legittimamente convenire di procedere alla stipula dell'atto di compravendita pur in assenza di tale documentazione.

Qualora nulla fosse stabilito in merito, l'obbligo di conseguire la predetta documentazione resterebbe comunque a carico della parte venditrice, la quale dovrebbe pertanto, a sue esclusive cura e spese, provvedere all'ottenimento della stessa e alla successiva consegna di essa alla parte acquirente.

Le parti potrebbero, peraltro, convenire di porre a carico della parte acquirente la procedura e i costi per l'ottenimento della documentazione attestante e/o comprovante la regolare abitabilità/agibilità dell'immobile dedotto in contratto, venendo in tal modo esonerata la parte venditrice da ogni incombenza e/o responsabilità al riguardo.

A completamento di queste considerazioni introduttive, ritengo utile segnalare anche i seguenti arresti della Suprema Corte:

- “Nel caso di compravendita di una unità immobiliare per la quale, al momento della conclusione del contratto, non sia stato ancora rilasciato il certificato di abitabilità, il successivo rilascio di tale certificato esclude la possibilità stessa di configurare l'ipotesi di vendita di “aliud pro alio” e di ritenere l'originaria mancanza di per sé sola fonte di danni risarcibili.” (Cassazione, sezione II civile, sentenza n. 6548 del 18 marzo 2010; nel medesimo senso cfr. Cassazione, sezione II civile, ordinanza n. 29090 del 5 dicembre 2017) e

- “In tema di compravendita immobiliare, la mancata consegna al compratore del certificato di abitabilità non determina, in via automatica, la risoluzione del contratto preliminare per inadempimento del venditore, dovendo essere verificata in concreto l'importanza e la gravità dell'omissione in relazione al godimento e alla commerciabilità del bene; e la risoluzione non può essere pronunciata ove in corso di causa si accerti che l'immobile promesso in vendita presentava tutte le caratteristiche necessarie per l'uso suo proprio e che le difformità edilizie rispetto al progetto originario erano state sanate a seguito della presentazione della domanda di concessione in sanatoria, del pagamento di quanto dovuto e del formarsi del silenzio-assenso sulla relativa domanda.” (Cassazione, sezione II civile, sentenza n. 13231 del 31 maggio 2010; nel medesimo senso cfr. Cassazione, sezione II civile, ordinanza n. 29090 del 5 dicembre 2017).

Alla luce di tutto quanto sopra esposto, appare di assoluta evidenza l'importanza che il notaio incaricato di ricevere un contratto (preliminare e/o definitivo) di compravendita immobiliare provveda non solo a indagare con particolare attenzione la volontà delle parti ma anche a trasfondere il risultato di tale indagine in adeguate, precise e inequivoche clausole contrattuali.

Illuminanti, sul punto, tanto le parole del notaio Claudio Viapiana (il quale, nella relazione svolta il 22 aprile 2013 in occasione dell'incontro di aggiornamento organizzato dal Consiglio Notarile Distrettuale di Bologna sul tema “Agibilità e conformità edilizia”, ha affermato: “Alla luce delle affermazioni giurisprudenziali

sopra riportate, risulta quindi evidente l'opportunità di regolamentare i rapporti fra le parti in ordine al tema dell'agibilità. In questo contesto emerge il ruolo importante che riveste il notaio, chiamato ad intervenire sia nella fase della contrattazione definitiva sia nella fase della contrattazione preliminare avente per oggetto edifici o parti di essi. In tale ambito il notaio può svolgere infatti un'attenta attività professionale, esplicando in pieno la sua funzione di informazione e di consiglio, al fine soprattutto di evitare che l'inerzia del venditore possa determinare conseguenze sanzionatorie da parte del compratore e ad evitare che il contratto sia posto nel nulla, con possibile azione di risoluzione per inadempimento, a causa della mancanza di qualsiasi indicazione in ordine all'obbligo di procurare il certificato di agibilità, posto a carico dell'uno o dell'altro dei due contraenti. Si tratta per il notaio di svolgere la funzione di adeguamento che gli è naturale: non però una funzione di "adeguamento necessario", bensì, come è stata giustamente definita, una funzione di "adeguamento facoltativo". Le clausole contrattuali oggetto della presente illustrazione mirano pertanto ad assolvere alla funzione "antiprocessuale" sopra delineata; lo scopo sarebbe, insomma, quello di suggerire una idonea regolamentazione pattizia finalizzata ad evitare future contestazioni e le conseguenze negative che potrebbero derivarne sulla patologia del contratto posto in essere.) quanto quelle del notaio Antonio Testa (il quale, nella relazione svolta il 23 aprile 2010 in occasione del convegno organizzato dal Consiglio Notarile dei Distretti Riuniti di Forlì e Rimini sul tema "Abitabilità: problemi vecchi e nuovi nell'ottica notarile. Esperienze a confronto e nuove prospettive", ha affermato: "In conclusione occorre ribadire che, al di là della specifica attività di consulenza incombente sul notaio nell'ambito della contrattazione immobiliare, per cui allo stesso spetta un generale dovere di informazione circa le conseguenze derivanti dal mancato rilascio del certificato di agibilità, sia sotto il profilo economico (sanzioni amministrative connesse), che sotto quello sostanziale (legale inutilizzabilità del bene secondo la sua naturale destinazione), è innegabile che, qualora si volesse pervenire ad un effettivo controllo circa l'esistenza, nel bene oggetto del contratto, di tutti gli elementi posti a garanzia dell'ottimizzazione del bene sotto i diversi aspetti: della regolarità urbanistica, della sicurezza degli impianti, della salubrità dei locali, del risparmio energetico, rilevanti comunque a tutela di interessi generali della collettività, basterebbe dare un rilievo oggettivo al perfezionamento dell'agibilità facendone condizione irrinunciabile di ricevimento dell'atto. La mole di documentazione, infatti, oggi prevista e richiesta in funzione del rilascio dell'agibilità, sarebbe sufficiente a documentare, da sola, tutti i diversi aspetti i cui singoli risultati sono oggi invece legati a specifiche certificazioni e dichiarazioni di parte rispetto alle cui

*necessità, in funzione del perfezionamento dell'atto, la legge appare attualmente alquanto convulsa e confusa. In definitiva, non è affatto marginale sottolineare come la mancanza dell'agibilità, a prescindere dalle diverse ragioni, più o meno sostanziali, a cui essa debba essere ascritta, a prescindere dai diversi rimedi "sanzionatori" proposti dalla giurisprudenza evocata sul tema, e perfino a prescindere da una eventuale accettazione del rischio di inutilizzabilità del bene, magari accettato da un acquirente non del tutto edotto sulle conseguenze che, sull'effettiva valenza economica del bene acquistato, tale deficienza determini, implichi dei risvolti di natura patrimoniale sulle quali lo svolgimento di una corretta attività notarile non può e non deve sorvolare. A tal fine è sufficiente considerare come, sia nell'ipotesi in cui la mancanza di agibilità abbia determinato gli estremi per contestare un aliud pro alio, sia nell'ipotesi in cui si sia trattato del riscontro di una qualità del bene diversa da quella apparentemente palesata, sia che si sia trattato di una mera mancanza documentale, il bene acquistato, in mancanza di agibilità documentata, subisca un decremento economico inversamente proporzionale all'impossibilità di un legale utilizzo secondo la destinazione che gli è propria." -).*

Altrettanto illuminante quanto affermato dal notaio Giovanni Rizzi nel citato Studio del Consiglio Nazionale del Notariato n. 16-2017/C a proposito di agibilità e commerciabilità dei fabbricati: "Resta comunque confermato (non essendo stata sul punto modificata la disciplina vigente) che per la commerciabilità degli edifici non è necessario che gli stessi siano già agibili, (tant'è vero che nessuno dubita sulla possibilità di trasferire edifici realizzati "al grezzo" privi pertanto ancora dell'agibilità); di conseguenza non è neppure necessario, per la validità degli atti traslativi o divisionali aventi per oggetto edifici, che negli stessi sia riportata la menzione dell'agibilità. Tuttavia quando ad essere venduto è un edificio privo di agibilità si pone l'esigenza di regolamentare i rapporti tra le parti al fine di tutelare l'acquirente (la cui aspettativa è quella di acquistare un edificio che sia idoneo ad essere utilizzato in relazione alla sua specifica destinazione) e al fine anche di evitare l'insorgere di contestazioni. Infatti la giurisprudenza, pressoché unanimemente, se da un lato ha escluso che la vendita di un edificio privo dell'agibilità possa considerarsi nulla per illiceità dell'oggetto, dall'altro, ha riconosciuto, in tutti i casi in cui il venditore abbia assunto anche implicitamente l'obbligo di curare il riconoscimento dell'agibilità, la possibilità per l'acquirente di agire ai sensi dell'art. 1453 c.c., a norma del quale, nei contratti con prestazioni corrispettive, quando uno dei contraenti non adempie le sue obbligazioni, l'altro può, a sua scelta, chiedere o l'adempimento o la risoluzione del contratto, salvo in ogni caso il risarcimento dei

*danni subiti. Si può, al riguardo, affermare che se l'agibilità non incide sulla commerciabilità giuridica di un edificio, tuttavia, costituendone il presupposto di utilizzabilità, incide, sulla sua commerciabilità "economica", con tutte le conseguenze che ne derivano sul piano della risolubilità del contratto (a meno che si tratti di edificio che non possa, nel momento del suo trasferimento, essere già agibile, come nel caso del fabbricato ceduto al grezzo). Questa contrapposizione tra commerciabilità giudica ed incommerciabilità economica dell'edificio privo dell'agibilità è stata ben evidenziata in giurisprudenza. La mancanza, nel caso concreto, dell'agibilità, se da un lato non impedisce il trasferimento dell'edificio, dall'altro incide, e non poco, sui rapporti tra le parti, stante tutte le conseguenze che ne possono derivare sul piano della risolubilità del contratto." -.*

\* \* \* \* \*

Le prime disposizioni in materia di abitabilità si rinvencono nella **L. 22 dicembre 1888 n. 5849** ("Legge per la tutela della igiene e della sanità pubblica"), pubblicata nella G.U. 24 dicembre 1888 n. 301; l'art. 39 di tale legge -poi trasfuso nell'art. 69 del **R.D. 1° agosto 1907 n. 636** ("Testo unico delle leggi sanitarie"), pubblicato nella G.U. 26 settembre 1907 n. 228- prescriveva che *"le case di nuova costruzione, od in parte rifatte, non possono essere abitate se non dopo autorizzazione del sindaco"*, fissando anche le condizioni per il rilascio di tale provvedimento autorizzativo.

La materia in parola venne successivamente disciplinata dal **R.D. 27 luglio 1934 n. 1265** ("Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie"), pubblicato nella G.U. del 9 agosto 1934 n. 186 S.O., e in particolare dagli artt. 220, 221 e 222 di tale T.U. che disponevano come segue:

- art. 220: *"I progetti per le costruzioni di nuove case, urbane o rurali, quelli per la ricostruzione o la sopraelevazione o per modificazioni, che comunque possono influire sulle condizioni di salubrità delle case esistenti debbono essere sottoposti al visto del podestà, che provvede previo parere dell'ufficiale sanitario e sentita la commissione edilizia."*;

- art. 221: *"Gli edifici o parti di essi indicati nell'articolo precedente non possono essere abitati senza autorizzazione del podestà, il quale la concede quando, previa ispezione dell'ufficiale sanitario o di un ingegnere a ciò delegato, risulti che la costruzione sia stata eseguita in conformità del progetto approvato, che i muri siano convenientemente prosciugati e che non sussistano altre cause di insalubrità."* - Il

successivo comma del medesimo articolo prevedeva, per il caso di violazione di tale prescrizione, la sanzione penale dell'ammenda da Lire 200 a Lire 2.000 (poi da Lire 40.000 a Lire 400.000); successivamente, con il D.Lgs. 30 dicembre 1999 n. 507, la violazione in parola fu depenalizzata e la sanzione penale dell'ammenda fu sostituita dalla sanzione amministrativa pecuniaria da Lire 150.000 a Lire 900.000;

- art. 222: *“Il podestà, sentito l'ufficiale sanitario o su richiesta del medico provinciale, può dichiarare inabitabile una casa o parte di essa per ragioni igieniche e ordinarne lo sgombero.”* (tale articolo è l'unico tuttora vigente, dovendosi ovviamente leggere “sindaco” in luogo di “podestà”).

Come rilevato in dottrina (Fiale), *“Il sistema del T.U. del 1934, dunque, mancando a quell'epoca una legge urbanistica, considerava unitariamente gli aspetti sanitari e quelli urbanistici: sia nelle fonti (esistevano solo i Regolamenti di igiene e sanità che stabilivano norme “per la salubrità dell'aggregato urbano e rurale delle abitazioni”), sia negli atti (il visto preventivo al progetto e la licenza di abitabilità successiva), sia nell'organo competente (il Podestà).”* -.

Peraltro, come affermato dalla Suprema Corte (Cassazione, sezione III penale, sentenza del 19 maggio 1986), *“Il permesso di abitabilità è richiesto dall'art. 221 del T.U. delle leggi sanitarie 27 luglio 1934, n. 1265 e dalle specifiche disposizioni dei regolamenti comunali in materia di igiene e di sanità non solo per gli immobili destinati ad abitazione, ma anche per tutti quei locali che siano soggetti alla frequentazione dell'uomo, come i negozi.”* -.

Nonostante alcune successive integrazioni, quali quelle apportate dai seguenti provvedimenti:

- L. 5 novembre 1971 n. 1086 (*“Norme per la disciplina delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica.”*), pubblicata nella G.U. 21 dicembre 1971 n. 321, ed in particolare dall'art. 8 (*“Licenza d'uso”*), secondo il quale *“Per il rilascio di licenza d'uso o di abitabilità, se prescritte, occorre presentare all'ente preposto una copia del certificato di collaudo con l'attestazione, da parte dell'ufficio del genio civile, dell'avvenuto deposito ai sensi del precedente articolo 7. Tale attestazione, per le opere costruite per conto dello Stato e per conto degli enti di cui all'ultimo comma dell'articolo 4, è sostituita dalla dichiarazione dell'avvenuto collaudo statico.”*,

- L. 2 febbraio 1974 n. 64 (*“Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche.”*), pubblicata nella G.U. 21 marzo 1974 n. 76, ed in particolare dall'art. 28 (*“Utilizzazione di edifici”*), secondo il quale *“Il rilascio da parte dei prefetti della licenza d'uso per gli edifici costruiti in cemento armato e delle*

*licenze di abitabilità da parte dei comuni è condizionato all'esibizione di un certificato da rilasciarsi dall'ufficio tecnico della regione o dall'ufficio del genio civile secondo le competenze vigenti, che attesti la perfetta rispondenza dell'opera eseguita alle presenti norme.”,*

- L. 27 maggio 1975 n. 166 (“Norme per interventi straordinari di emergenza per l'attività edilizia.”), pubblicata nella G.U. 7 giugno 1975 n. 148, ed in particolare dagli artt. 18, secondo il quale “*E' consentita l'installazione dei servizi igienici in ambienti non direttamente areati ed illuminati dall'esterno, a condizione che: a) ciascuno di detti ambienti sia dotato di un idoneo sistema di ventilazione forzata, che assicuri un ricambio medio orario non inferiore a cinque volte la cubatura degli ambienti stessi; b) gli impianti siano collegati ad acquedotti che diano garanzie di funzionamento continuo e gli scarichi siano dotati di efficiente e distinta ventilazione primaria e secondaria; c) in ciascuno di detti ambienti non vengano installati apparecchi a fiamma libera.*”, 19, secondo il quale “*E' consentita la realizzazione di scale e relativi disimpegni anche senza finestre sull'esterno a condizione che: a) risultino adeguatamente garantite tutte le condizioni di sicurezza e d'igiene; b) le scale ed i disimpegni siano dotati di una idonea ventilazione, diretta per le scale ed anche indiretta per i disimpegni.*” e 20, secondo il quale “*Le norme di cui agli articoli 18 e 19 della presente legge prevalgono sulle disposizioni dei regolamenti igienico-edilizi vigenti. Sono escluse dall'applicazione delle disposizioni di cui ai precedenti articoli 18 e 19 le costruzioni per le quali la licenza edilizia sia stata richiesta prima dell'entrata in vigore della presente legge.*”,

- Decreto del Ministro della Sanità 5 luglio 1975 (“Modificazioni alle istruzioni ministeriali 20 giugno 1896 relativamente all'altezza minima ed ai requisiti igienico-sanitari principali dei locali d'abitazione.”), pubblicato nella G.U. 18 luglio 1975 n. 190 e successivamente modificato con il Decreto del Ministro della Sanità 9 giugno 1999 (“Modificazioni in materia dell'altezza minima e dei requisiti igienico-sanitari principali dei locali di abitazione.”), pubblicato nella G.U. 26 giugno 1999 n. 148,

- L. 28 febbraio 1985 n. 47 (“Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive.”), pubblicata nella G.U. 2 marzo 1985 n. 53 S.O., ed in particolare dagli artt. 35 (“Procedimento per la sanatoria”), secondo il quale “*.....A seguito della concessione o autorizzazione in sanatoria viene altresì rilasciato il certificato di abitabilità o agibilità anche in deroga ai requisiti fissati da norme regolamentari, qualora le opere sanate non contrastino con le disposizioni vigenti in materia di sicurezza statica, attestata dal certificato di idoneità di cui alla lettera b) del terzo comma e di prevenzione degli incendi e degli infortuni.....*” e 52 (“Iscrizioni al catasto”), secondo il quale “*Alla*

*domanda per il rilascio del certificato di abitabilità o di agibilità deve essere allegata copia della dichiarazione presentata per la iscrizione in catasto, redatta in conformità alle disposizioni dell'art. 6 del R.D.L. 13 aprile 1939, n. 652, e successive modificazioni e integrazioni. Le opere ultimate entro la data di entrata in vigore della presente legge che non siano state iscritte al catasto, ovvero le variazioni non registrate, devono essere denunciate, ai sensi degli artt. 3, e 20 del R.D.L. 13 aprile 1939, n. 652 e successive modificazioni e integrazioni, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, previa corresponsione dei diritti dovuti nella misura vigente. Per le dichiarazioni di cui al comma precedente, presentate successivamente al 31 dicembre 1986, l'ammenda prevista dall'art. 31 del R.D.L. 13 aprile 1939, n. 652, convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 1939, n. 1249, e successive modificazioni e integrazioni, è elevata a lire 250.000.”,*

- Decreto del Ministro dei Lavori Pubblici 14 giugno 1989 n. 236 (“Prescrizioni tecniche necessarie a garantire l’accessibilità, l’adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata e agevolata, ai fini del superamento e dell’eliminazione delle barriere architettoniche”), pubblicato nella G.U. 23 giugno 1989 n. 145 S.O e costituente il regolamento di attuazione della L. 9 gennaio 1989 n. 13 (“Disposizioni per favorire il superamento e l’eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati”), pubblicata nella G.U. 26 gennaio 1989 n. 21, ed in particolare dall’art. 11 (“Verifiche”), secondo il quale “1. Il Sindaco, nel rilasciare la licenza di abitabilità o di agibilità ai sensi dell’art. 221 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, deve accertare che le opere siano state realizzate nel rispetto della legge. 2. A tal fine egli può richiedere al proprietario dell’immobile una dichiarazione resa sotto forma di perizia giurata redatta da un tecnico abilitato.”,

- L. 5 marzo 1990 n. 46 (“Norme per la sicurezza degli impianti.”), pubblicata nella G.U. 12 marzo 1990 n. 59, ed in particolare dagli artt. 11 (“Certificato di abitabilità e di agibilità”), secondo il quale “1. Il sindaco rilascia il certificato di abitabilità o di agibilità dopo aver acquisito anche la dichiarazione di conformità o il certificato di collaudo degli impianti installati, ove previsto, salvo quanto disposto dalle leggi vigenti.” e 13 (“Deposito presso il comune del progetto, della dichiarazione di conformità o del certificato di collaudo”), secondo il quale “1. Qualora nuovi impianti tra quelli di cui ai commi 1, lettere a), b), c), e), e g), e 2 dell’articolo 1 vengano installati in edifici per i quali è già stato rilasciato il certificato di abitabilità, l’impresa installatrice deposita presso il comune, entro trenta giorni dalla conclusione dei lavori, il progetto di rifacimento dell’impianto e la dichiarazione di conformità o il certificato di collaudo degli impianti installati, ove



*previsto da altre norme o dal regolamento di attuazione di cui all'articolo 15. 2. In caso di rifacimento parziale di impianti, il progetto e la dichiarazione di conformità o il certificato di collaudo, ove previsto, si riferiscono alla sola parte degli impianti oggetto dell'opera di rifacimento. Nella relazione di cui all'articolo 9 dovrà essere espressamente indicata la compatibilità con gli impianti preesistenti.”,*

*- L. 5 febbraio 1992 n. 104 (“Legge-quadro per l’assistenza, l’integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate.”), pubblicata nella G.U. 17 febbraio 1992 n. 39 S.O., ed in particolare dall’art. 24 (“Eliminazione o superamento delle barriere architettoniche”), secondo il quale “1. Tutte le opere edilizie riguardanti edifici pubblici e privati aperti al pubblico che sono suscettibili di limitare l’accessibilità e la visibilità di cui alla legge 9 gennaio 1989, n. 13, e successive modificazioni, sono eseguite in conformità alle disposizioni di cui alla legge 30 marzo 1971, n. 118, e successive modificazioni, al regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384, alla citata legge n. 13 del 1989, e successive modificazioni, e al citato decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236. 2. Per gli edifici pubblici e privati aperti al pubblico soggetti ai vincoli di cui alle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, e successive modificazioni, e 29 giugno 1939, n. 1497, e successive modificazioni, nonché ai vincoli previsti da leggi speciali aventi le medesime finalità, qualora le autorizzazioni previste dagli articoli 4 e 5 della citata legge n. 13 del 1989 non possono venire concesse, per il mancato rilascio del nulla osta da parte delle autorità competenti alla tutela del vincolo, la conformità alle norme vigenti in materia di accessibilità e di superamento delle barriere architettoniche può essere realizzata con opere provvisoriale, come definite dall’articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 7 gennaio 1956, n. 164, nei limiti della compatibilità suggerita dai vincoli stessi. 3. Alle comunicazioni al comune dei progetti di esecuzione dei lavori riguardanti edifici pubblici e aperti al pubblico, di cui al comma 1, rese ai sensi degli articoli 15, terzo comma e 26, secondo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni, sono allegata una documentazione grafica e una dichiarazione di conformità alla normativa vigente in materia di accessibilità e di superamento delle barriere architettoniche, anche ai sensi del comma 2 del presente articolo. 4. Il rilascio della concessione o autorizzazione edilizia per le opere di cui al comma 1 è subordinato alla verifica della conformità del progetto compiuta dall’ufficio tecnico o dal tecnico incaricato dal comune. Il sindaco, nel rilasciare il certificato di agibilità e di abitabilità per le opere di cui al comma 1, deve accertare che le opere siano state realizzate nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di eliminazione delle barriere architettoniche. A tal fine può richiedere al proprietario dell’immobile o*

*all'intestatario della concessione una dichiarazione resa sotto forma di perizia giurata redatta da un tecnico abilitato. 5. Nel caso di opere pubbliche, fermi restando il divieto di finanziamento di cui all'articolo 32, comma 20, della legge 28 febbraio 1986, n. 41, e l'obbligo della dichiarazione del progettista, l'accertamento di conformità alla normativa vigente in materia di eliminazione delle barriere architettoniche spetta all'Amministrazione competente, che ne dà atto in sede di approvazione del progetto. 6. La richiesta di modifica di destinazione d'uso di edifici in luoghi pubblici o aperti al pubblico è accompagnata dalla dichiarazione di cui al comma 3. Il rilascio del certificato di agibilità e di abitabilità è condizionato alla verifica tecnica della conformità della dichiarazione allo stato dell'immobile. 7. Tutte le opere realizzate negli edifici pubblici e privati aperti al pubblico in difformità dalle disposizioni vigenti in materia di accessibilità e di eliminazione delle barriere architettoniche, nelle quali le difformità siano tali da rendere impossibile l'utilizzazione dell'opera da parte delle persone handicappate, sono dichiarate inabitabili e inagibili. Il progettista, il direttore dei lavori, il responsabile tecnico degli accertamenti per l'agibilità o l'abitabilità ed il collaudatore, ciascuno per la propria competenza, sono direttamente responsabili. Essi sono puniti con l'ammenda da lire 10 milioni a lire 50 milioni e con la sospensione dai rispettivi albi professionali per un periodo compreso da uno a sei mesi....." e*

- D.L. 5 ottobre 1993 n. 398 ("Disposizioni per l'accelerazione degli investimenti a sostegno dell'occupazione e per la semplificazione dei procedimenti in materia edilizia."), pubblicato nella G.U. 5 ottobre 1993 n. 234 e convertito, con modificazioni, dalla L. 4 dicembre 1993 n. 493 ("Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 5 ottobre 1993, n. 398, recante disposizioni per l'accelerazione degli investimenti a sostegno dell'occupazione e per la semplificazione dei procedimenti in materia edilizia."), pubblicata nella G.U. 4 dicembre 1993 n. 285, ed in particolare dal comma 10 dell'art. 4 ("Procedure per il rilascio delle concessioni edilizie"), secondo il quale "I controlli da effettuare ai fini del rilascio dei certificati di abitabilità e di agibilità, estesi all'accertamento della conformità urbanistico-edilizia, sono eseguiti dagli uffici comunali. In caso di inadempienza protratta per oltre sessanta giorni, il certificato può essere sostituito, in via provvisoria, da una dichiarazione redatta ai sensi della legge 4 gennaio 1968, n. 15, e successive modificazioni, sotto la propria responsabilità da un professionista abilitato.",

la disciplina delineata dagli artt. 220, 221 e 222 del citato T.U. rimase sostanzialmente invariata fino al 29 dicembre 1994, data di entrata in vigore del **D.P.R. 22 aprile 1994 n. 425** ("Regolamento recante disciplina dei procedimenti di

autorizzazione all'abitabilità, di collaudo statico e di iscrizione al catasto.”), pubblicato nella G.U. 1° luglio 1994 n. 152.

Tale D.P.R. da un lato (art. 5) abrogò espressamente il comma 1 dell'art. 221 del citato R.D. 1265/1934 e il comma 10 dell'art. 4 del citato D.L. 398/1993, limitatamente alla disciplina per il rilascio del certificato di abitabilità (ferma restando, pertanto, la previsione della necessaria valutazione della conformità urbanistico-edilizia dell'opera) dall'altro (art. 4) introdusse una nuova disciplina per il rilascio del certificato di abitabilità, stabilendo quanto segue: *“1. Affinché gli edifici, o parti di essi, indicati nell'art. 220 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, possano essere utilizzati, è necessario che il proprietario richieda il certificato di abitabilità al sindaco, allegando alla richiesta il certificato di collaudo, la dichiarazione presentata per l'iscrizione al catasto dell'immobile, restituita dagli uffici catastali con l'attestazione dell'avvenuta presentazione, e una dichiarazione del direttore dei lavori che deve certificare, sotto la propria responsabilità, la conformità rispetto al progetto approvato, l'avvenuta prosciugatura dei muri e la salubrità degli ambienti. 2. Entro trenta giorni dalla data di presentazione della domanda, il sindaco rilascia il certificato di abitabilità; entro questo termine, può disporre una ispezione da parte degli uffici comunali, che verifichi l'esistenza dei requisiti richiesti alla costruzione per essere dichiarata abitabile. 3. In caso di silenzio dell'amministrazione comunale, trascorsi quarantacinque giorni dalla data di presentazione della domanda, l'abitabilità si intende attestata. In tal caso, l'autorità competente, nei successivi centottanta giorni, può disporre l'ispezione di cui al comma 2 del presente articolo, e, eventualmente, dichiarare la non abitabilità, nel caso in cui verifichi l'assenza dei requisiti richiesti alla costruzione per essere dichiarata abitabile. 4. Il termine fissato al comma 2 del presente articolo, può essere interrotto una sola volta dall'amministrazione comunale esclusivamente per la tempestiva richiesta all'interessato di documenti che integrino o completino la documentazione presentata, che non siano già nella disponibilità dell'amministrazione, e che essa non possa acquisire autonomamente. 5. Il termine di trenta giorni, interrotto dalla richiesta di documenti integrativi, inizia a decorrere nuovamente dalla data di presentazione degli stessi.” -.*

La norma in commento introdusse, per la prima volta, nella materia in esame l'istituto del “silenzio-assenso” (pur senza qualificarlo espressamente come tale). Come noto, numerose e diverse sono le ipotesi di inerzia da parte della Pubblica Amministrazione alle quali la legge dà rilievo, attribuendo al “silenzio” il valore legale tipico proprio di un atto amministrativo (precisandosi che, dalle ipotesi di “silenzio significativo”, vanno tenuti ben distinti i casi in cui la volontà della

Pubblica Amministrazione si manifesta in “forma tacita”, e cioè sia desumibile indirettamente da un provvedimento o da un comportamento della medesima -come, ad esempio, nel caso in cui sia emanato un provvedimento successivo che presuppone un atto precedente e dal quale si desume, quindi, il compimento di quest’ultimo e il relativo contenuto-. Si parla, in tali casi, anche -e più correttamente- di “dichiarazioni implicite”).

La dottrina più autorevole (Sandulli) individua le seguenti ipotesi di “silenzio significativo”:

- il “silenzio-accoglimento”, nei casi in cui la legge attribuisce al silenzio il valore di accoglimento di un’istanza;
- il “silenzio-rigetto”, nei casi in cui la legge attribuisce al silenzio il valore di diniego di accoglimento di un’istanza o di un ricorso;
- il “silenzio-assenso”, nei casi in cui la legge attribuisce al silenzio il contenuto di un atto positivo di controllo;
- il “silenzio-inadempimento”, nei casi in cui la Pubblica Amministrazione ometta di provvedere nei termini previsti dalla legge (e nonostante la formale messa in mora ad opera dell’interessato) e la legge non contenga alcuna indicazione in ordine al significato da attribuire al silenzio.

A tali ipotesi, secondo un altro autore (Guarino), sarebbero da aggiungere anche quelle del “silenzio-approvazione”, del “silenzio facoltativo”, del “silenzio-rinunzia” e del “silenzio illecito”.

Per quanto concerne il “silenzio-assenso”, in particolare, va evidenziato che esso (a differenza del “silenzio-rifiuto”) è un istituto di origine legislativa e non giurisprudenziale, la cui applicazione eccezionale trova conferma negli artt. 2 e 20 della L. 7 agosto 1990 n. 241 (“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.”), pubblicata nella G.U. 18 agosto 1990 n. 192: i casi di “silenzio-assenso” sono, quindi, tassativamente indicati dalla legge.

La Corte di Cassazione ha affermato (Cassazione, sezione III civile, sentenza del 16 ottobre 1998) che “In tema di rilascio di licenza di abitabilità, il silenzio-assenso previsto dall’art. 4 del D.P.R. n. 425 del 1994 si configura non tanto come legittimazione ex lege che prescinde dalla pronuncia della Pubblica Amministrazione e trova il suo fondamento nell’effettiva sussistenza di tutti i presupposti richiesti dalla legge per il suo rilascio, quanto come forma di assentimento tacito i cui effetti, tuttavia, non si producono ove non sussistano i presupposti e i requisiti previsti dalla legge.” e (Cassazione, sezione II civile, sentenza n. 7472 del 14 aprile 2015) che “In tema di licenza di abitabilità di immobili la fattispecie di assenso delineata dall’art. 4

del d.P.R. n. 425/1994 presuppone sia che il proprietario, all'atto della presentazione della domanda di rilascio del certificato di abitabilità (ora, agibilità), offra tutta la documentazione richiesta dal primo comma di detta norma, sia il decorso del tempo idoneo ad integrare la fattispecie legale tipica del silenzio-assenso.” -.

Le suindicate pronunzie contengono l'espressione di un principio generale (principio ribadito, ancorché con riferimento alla chiusura per “silenzio-assenso” di una pratica di condono edilizio, anche dal Consiglio di Stato, sezione V, nella sentenza n. 3076 del 17 giugno 2014, nella quale si legge: “Risulta condivisibile l'affermazione del primo Giudice contestata dagli odierni appellanti secondo la quale il silenzio assenso ex art. 35, l. 47 del 1985 come modificato dall'art. 39, l. 724 del 1994 e successive modifiche, non opera nel caso in cui l'istanza non sia corredata dalla necessaria documentazione. E', infatti, espressione di orientamento consolidato di questo Consiglio l'affermazione secondo la quale il decorso dei termini fissati dall'art. 35, comma 18, L. 28 febbraio 1985, n. 47 - per la formazione del silenzio-accoglimento sull'istanza di condono edilizio e per la prescrizione dell'eventuale diritto al conguaglio delle somme dovute - presuppone la completezza della domanda di sanatoria (Cons. St., Sez. VI, 1° febbraio 2013, n. 612; CGA 23 ottobre 2012, n. 1000; Cons. St., Sez. V, 2 febbraio 2012, n. 578). Pertanto, nella fattispecie nessun silenzio assenso poteva dirsi formato.”), dal Consiglio di Stato, sezione VI, nella sentenza n. 3661 del 27 luglio 2015, nella quale si legge: “Il silenzio assenso non si perfeziona per il solo fatto dell'inutile decorso del termine perentorio a far data dalla presentazione della domanda di sanatoria e del pagamento dell'oblazione, occorrendo altresì l'acquisizione della prova, da parte del Comune medesimo, della ricorrenza dei requisiti soggettivi ed oggettivi stabiliti dalle specifiche disposizioni di settore. In particolare, pertanto, il silenzio assenso non si forma per effetto della presentazione di una domanda che non sia corredata dalla integrale dimostrazione dell'esistenza di detti requisiti, relativi al tempo di ultimazione dei lavori, all'ubicazione, alla consistenza delle opere e ad ogni altro elemento rilevante affinché possano essere utilmente esercitati i poteri di verifica dell'amministrazione comunale.” e dal Consiglio di Stato, sezione IV, nella sentenza n. 187 del 18 gennaio 2017, nella quale si legge: “Ai sensi dell'art. 35, commi 1 e 3, della Legge n. 47 del 1985, la domanda di concessione in sanatoria va corredata dalla prova dell'eseguito versamento dell'oblazione e alla stessa si devono allegare una serie di documenti che vengono specificamente indicati. Il silenzio assenso si può formare soltanto in presenza di una documentazione completa degli elementi richiesti dall'articolo riportato. Qualora l'Amministrazione Comunale, a fronte di un'istanza di sanatoria,

*abbia invitato l'interessato a presentare documentazione integrativa di quella già prodotta, interviene l'interruzione del termine biennale necessario al formarsi del silenzio assenso della P.A. previsto dall'art. 35, comma 17, L. n. 47/1985, e l'inizio di un nuovo termine dalla data di deposito di quanto richiesto.”), in conseguenza e in applicazione del quale deve ritenersi che, affinché potesse considerarsi validamente formato il “silenzio-assenso”, ai sensi e per gli effetti dell'art. 4 del citato D.P.R. 425/1994, era necessario:*

- - che l'edificio fosse stato regolarmente assentito con un idoneo titolo abilitativo;
- - che i lavori fossero stati iniziati e ultimati nel rispetto dei termini di validità (*rectius* di efficacia) del titolo medesimo;
- - che alla richiesta del certificato di abitabilità fosse stata allegata tutta la documentazione prescritta dal comma 1 del medesimo articolo;
- - che fossero state, altresì, rispettate tutte le altre prescrizioni stabilite dalle ulteriori normative di settore (tra le quali quelle innanzi richiamate);
- - che, nei 30 giorni dalla presentazione della domanda ovvero (nel caso in cui l'amministrazione comunale avesse tempestivamente richiesto all'interessato documentazione integrativa non a disposizione dell'amministrazione medesima) dal ricevimento da parte della stessa di tutta la documentazione integrativa richiesta, il Sindaco non avesse rilasciato il certificato di abitabilità;
- - che, dalla presentazione della domanda ovvero dal ricevimento da parte dell'amministrazione comunale di tutta la documentazione integrativa richiesta, fossero decorsi 45 giorni.

Qualora -sussistendo tutti i suindicati presupposti- si fosse formato sulla richiesta del certificato di abitabilità il “silenzio-assenso”, il Sindaco avrebbe potuto, nei successivi 180 giorni, disporre l'ispezione di cui al comma 2 del medesimo articolo e, eventualmente, dichiarare la non abitabilità nel caso in cui avesse verificato l'assenza dei requisiti richiesti alla costruzione per essere dichiarata abitabile ma non avrebbe più potuto rilasciare il certificato di abitabilità (intendendosi questa definitivamente attestata per “silenzio-assenso”); peraltro, il certificato eventualmente rilasciato dal Sindaco sarebbe stato assolutamente inutile, in quanto giuridicamente improduttivo di (ulteriori e diversi) effetti.

Ben avrebbe potuto, invece, l'amministrazione comunale (ancorché ciò non fosse espressamente previsto da alcuna norma) rilasciare (d'ufficio o a richiesta dell'interessato) una dichiarazione avente (mera) funzione ricognitiva dell'avvenuta formazione del “silenzio-assenso”, nella quale -richiamati i titoli abilitativi con i quali era stato assentito l'edificio e rilevato il decorso dei 45 giorni dalla presentazione di tutta la documentazione prescritta dalla legge- la stessa dichiarava che l'abitabilità era

da intendersi attestata, sulla base della documentazione presentata dall'interessato, a far data dal quarantacinquesimo giorno (tale comportamento, estremamente utile ai fini della regolarità e della sicurezza della circolazione degli immobili, fu ben presto adottato prima dal Comune di Parma e poi anche da alcuni altri Comuni della medesima Provincia).

La **L.R. 25 novembre 2002 n. 31** ("Disciplina generale dell'edilizia"), pubblicata nel B.U.R.E.R. 26 novembre 2002 n. 163 ed entrata in vigore l'11 dicembre 2002, rappresenta, per la materia in oggetto, un cambiamento epocale: per la prima volta, infatti, l'"abitabilità" -da istituto a sé stante, come era stato in precedenza- assurgeva a momento conclusivo dell'iter edilizio.

Tale legge, come noto, prevedeva (artt. 20, 21 e 22) due diverse e distinte modalità di chiusura della pratica edilizia.

In via generale (e cioè salvo che si trattasse degli interventi indicati nel comma 2 dell'art. 21), l'iter edilizio si concludeva con la trasmissione al Comune, entro quindici giorni dalla comunicazione di ultimazione dei lavori, della scheda tecnica descrittiva.

L'art. 20 ("Scheda tecnica descrittiva e fascicolo del fabbricato") della L.R. in parola stabiliva quanto segue: *"1. Ogni immobile oggetto di intervento edilizio è dotato di una scheda tecnica descrittiva, articolata per le diverse unità immobiliari che lo compongono, nella quale sono riportati i dati catastali ed urbanistici utili all'esatta individuazione dell'immobile, i dati metrici e dimensionali, le prestazioni fornite in ordine ai requisiti obbligatori, nonché gli estremi dei provvedimenti comunali e delle denunce di inizio attività relativi allo stesso. La scheda tecnica deve inoltre essere completa con le dichiarazioni concernenti la rispondenza dell'edificio ai requisiti obbligatori. 2. La scheda tecnica contiene la dichiarazione che sono stati regolarmente effettuati i controlli in corso d'opera e finali e che l'opera realizzata è conforme al progetto approvato o presentato ed alle eventuali varianti allo stesso. Alla scheda tecnica sono allegati i certificati di collaudo e le ulteriori certificazioni se previsti dalla legge. 3. La scheda tecnica è documento necessario per il rilascio del certificato di conformità edilizia e agibilità ed è predisposta ed aggiornata, anche per gli effetti dell'art. 481 del codice penale, da un professionista abilitato. .... 6. La scheda tecnica è parte integrante del fascicolo del fabbricato, nel quale sono raccolte e aggiornate le informazioni di tipo progettuale, strutturale, impiantistico, geologico e riguardanti la sicurezza dell'intero fabbricato. ...."* -.

Il 4° comma del medesimo articolo prevedeva che per tali interventi (non soggetti a certificazione comunale della conformità edilizia) la Giunta Regionale, con propria

deliberazione, poteva individuare forme semplificate di predisposizione della scheda tecnica descrittiva (si parlava, in tali casi, appunto di “scheda tecnica descrittiva semplificata”).

Sempre per tali interventi, il 4° comma del successivo art. 21 stabiliva che *“la dichiarazione di conformità del professionista abilitato, contenuta nella scheda tecnica descrittiva di cui all’art. 20, tiene luogo del certificato di conformità edilizia e agibilità.”* -.

Infine, il 5° comma del medesimo articolo sanciva che il ritardo o la mancata trasmissione al Comune di copia della scheda tecnica descrittiva comportava l’applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da euro 77,00 a euro 464,00.

Qualora, invece, gli interventi edilizi eseguiti nell’immobile fossero rientrati tra quelli indicati nel 2° comma dell’art. 21 (“Certificato di conformità edilizia e agibilità”) -e quindi soltanto ove si fosse trattato di interventi di nuova edificazione, di interventi di ristrutturazione urbanistica o di interventi di ristrutturazione edilizia (nelle rispettive definizioni contenute nell’Allegato alla medesima L.R.)-, il titolare del PdC o il soggetto che aveva presentato la DIA (ovvero i loro successori o aventi causa) era tenuto a chiedere il rilascio del certificato di conformità edilizia e agibilità. Nel sistema definito dalla L.R. in parola, quindi, era il tipo di intervento realizzato (e non il titolo abilitativo utilizzato per legittimarlo) che determinava il sorgere dell’obbligo di richiedere, al termine dei lavori, il certificato di conformità edilizia e agibilità.

Il certificato di conformità edilizia e agibilità, come stabilito dal 1° comma dell’art. 21, *“attesta che l’opera realizzata corrisponde al progetto approvato o presentato, dal punto di vista dimensionale, prestazionale e delle prescrizioni urbanistiche ed edilizie ed in particolare la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente.”* -.

Esso, giusta il disposto del 6° comma del medesimo articolo, *“ha il valore e sostituisce il certificato di agibilità di cui agli artt. 24 e 25 del DPR 6 giugno 2001, n. 380, restando ferme le autorizzazioni all’esercizio delle attività previste dalla legislazione vigente.)* -.

Che valore attribuire all’inciso *“sostituisce il certificato di agibilità di cui agli artt. 24 e 25 del DPR 6 giugno 2001, n. 380”*, atteso che già l’art. 50 della medesima L.R. sanciva, in via generale, la disapplicazione nella nostra Regione dell’intero Titolo III del D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380?

Esso, a mio avviso, non era un pleonasmo.



Il 1° comma dell'art. 24 del D.P.R. 380/2001 (nel testo all'epoca vigente) recitava: *“Il certificato di agibilità attesta la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente.”* -.

Ho già fatto cenno in precedenza al fatto che è tuttora discusso, in dottrina e in giurisprudenza, se la valutazione dell'abitabilità/agibilità debba riguardare i soli aspetti igienico-sanitari della costruzione o se essa possa (o addirittura debba) estendersi anche a quelli urbanistico-edilizi.

Ebbene, dalla lettura coordinata di quanto stabilito dai commi 1° e 6° dell'art. 21 della L.R. in parola -innanzi riportati- e dal 4° comma del successivo art. 21, secondo il quale *“I controlli sull'opera eseguita, a cui provvede lo sportello unico per l'edilizia entro il termine previsto per il rilascio del certificato, sono finalizzati a verificare la rispondenza dell'intervento realizzato agli elaborati di progetto approvati o presentati.”*, appare evidente come il legislatore regionale -esercitando legittimamente la propria potestà legislativa (quale stabilita dall'art. 117 della Costituzione)- avesse voluto espressamente prescrivere che il controllo comunale al termine dei lavori fosse diretto ad accertare non solo la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità e risparmio energetico dell'edificio e degli impianti in esso installati ma anche la conformità urbanistico-edilizia dell'edificio stesso, con ciò superando le prescrizioni contenute nel D.P.R. 380/2001 (nel testo all'epoca vigente) e ricollegandosi, in qualche modo, a quanto stabilito dalla normativa previgente innanzi ricordata (nel medesimo senso si espresse anche il Servizio Affari Giuridici del Territorio della Regione Emilia-Romagna con il Parere prot. n. AMP/TUG n. 14587 del 23 luglio 2007).

Il procedimento per il rilascio del certificato di conformità edilizia e agibilità era regolato dall'art. 22 (*“Procedimento per il rilascio del certificato di conformità edilizia e agibilità”*) della L.R. in parola, che disponeva: *“1. Entro quindici giorni dalla comunicazione di ultimazione dei lavori il soggetto interessato presenta allo sportello unico per l'edilizia la domanda di rilascio del certificato di conformità edilizia e agibilità corredata: a) dalla richiesta di accatastamento dell'immobile, quando prevista, sottoscritta dal richiedente, che lo sportello unico per l'edilizia provvede a trasmettere al catasto; b) da copia della scheda tecnica descrittiva e dei relativi allegati. 2. Lo sportello unico per l'edilizia comunica il nome del responsabile del procedimento, il quale può richiedere, entro i successivi trenta giorni dalla presentazione della domanda, documenti integrativi non a disposizione dell'amministrazione o che non possono essere acquisiti dalla stessa autonomamente. La richiesta interrompe il termine di cui al comma 3, il quale*

*ricomincia a decorrere per intero dal ricevimento degli atti. 3. Il certificato di conformità edilizia e agibilità è rilasciato entro il termine di novanta giorni dalla richiesta. 4. I controlli sull'opera eseguita, a cui provvede lo sportello unico per l'edilizia entro il termine previsto per il rilascio del certificato, sono finalizzati a verificare la rispondenza dell'intervento realizzato agli elaborati di progetto approvati o presentati. .... 7. La conformità edilizia e agibilità comunque attestata non impedisce l'esercizio del potere di dichiarazione di inagibilità di un edificio o di parte di esso ai sensi dell'art. 222 del Regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 [e cioè per ragioni igieniche], ovvero per motivi strutturali. 7 bis. Fatto salvo quanto previsto nei commi precedenti, il soggetto interessato, deposita la domanda di cui al comma 1 ed in attesa del sopralluogo, può presentare allo Sportello unico per l'edilizia una dichiarazione redatta da un professionista abilitato, corredata da certificazione di conformità dei lavori eseguiti con la quale si attesta che sono state rispettate le norme vigenti in materia edilizia. Lo Sportello unico rilascia all'interessato ricevuta dell'avvenuta presentazione della dichiarazione del professionista, che costituisce certificato provvisorio di conformità edilizia e agibilità, salvo quanto dovesse emergere dal controllo di cui al comma 4 e quanto previsto dal comma 7 del presente articolo.” -.*

Giusta quanto disposto dal 5° comma dell'art. 21 della L.R. in parola, il ritardo o la mancata presentazione della domanda di certificato di conformità edilizia e agibilità comportava l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da euro 77,00 a euro 464,00.

Giusta quanto disposto dal 6° comma dell'art. 22, *“Nel caso di inutile decorso del termine di cui al comma 3, la conformità edilizia e agibilità si intende attestata secondo quanto dichiarato dal professionista nella scheda tecnica descrittiva. In tale caso la scheda tecnica descrittiva tiene luogo del certificato di conformità.” -.*

Fatto qui integrale richiamo a quanto detto in precedenza, esaminando l'istituto del “silenzio-assenso” quale introdotto dal D.P.R. 425/1994, in conseguenza e in applicazione del principio espresso dalla Suprema Corte nelle citate sentenze deve ritenersi che, affinché potesse considerarsi validamente formato il “silenzio-assenso”, ai sensi e per gli effetti dell'art. 22, comma 6, della L.R. in parola, era necessario:

- - che l'edificio fosse stato regolarmente assentito con un idoneo titolo abilitativo;
- - che i lavori fossero stati iniziati e ultimati nel rispetto dei termini di validità (*rectius* di efficacia) del titolo medesimo;
- - che l'opera realizzata corrispondesse al progetto approvato o presentato, dal punto di vista dimensionale, prestazionale e delle prescrizioni urbanistiche ed edilizie;

- - che sussistessero tutte le condizioni di sicurezza, igiene, salubrità e risparmio energetico dell'edificio e degli impianti nello stesso installati, valutate secondo quanto disponeva la normativa all'epoca vigente;

- - che fosse stata presentata ai competenti uffici comunali la domanda di rilascio del certificato di conformità edilizia e agibilità, redatta sugli appositi moduli predisposti dal Comune e corredata dalla richiesta di accatastamento dell'immobile (quando prevista) e da copia della scheda tecnica descrittiva, predisposta dal professionista abilitato e corredata da tutti i relativi allegati (evidenzio che, per espressa previsione del 3° comma dell'art. 20, la scheda tecnica descrittiva era documento necessario per il rilascio del certificato di conformità edilizia e agibilità e che, argomentando *a contrario* da quanto stabilito dal 4° comma del medesimo articolo, essa non poteva essere, in questo caso, predisposta in forma semplificata). Tale scheda, giusta il disposto dell'art. 20 della L.R. in parola, doveva:

\* essere articolata per le diverse unità immobiliari che componevano l'edificio,

\* riportare i dati catastali ed urbanistici utili all'esatta individuazione dell'immobile, i dati metrici e dimensionali, le prestazioni fornite in ordine ai requisiti obbligatori nonché gli estremi dei provvedimenti comunali e delle denunce di inizio attività relativi allo stesso,

\* essere completa con le dichiarazioni concernenti la rispondenza dell'edificio ai requisiti obbligatori, ed in particolare con la dichiarazione di sussistenza di tutte le condizioni di sicurezza, igiene, salubrità e risparmio energetico dell'edificio e degli impianti nello stesso installati,

\* contenere la dichiarazione che erano stati regolarmente effettuati i controlli in corso d'opera e quelli finali e che l'opera realizzata fosse conforme al progetto approvato o presentato ed alle eventuali varianti allo stesso nonché

\* essere corredata dai certificati di collaudo prescritti per legge e dalle ulteriori documentazioni e/o certificazioni obbligatorie, tra le quali in particolare ricordo: la documentazione in materia di superamento della barriere architettoniche e quella prescritta dalla normativa in materia di prevenzione incendi (ove ne ricorressero i presupposti), la dichiarazione dell'impresa installatrice attestante la conformità degli impianti installati nell'edificio, la documentazione prevista dalla normativa sugli impianti di sollevamento (se presenti nell'edificio) nonché le dichiarazioni di cui alla L. 9 gennaio 1991 n. 10 e la documentazione prescritta dalle disposizioni in materia di rendimento energetico degli edifici;

- - che, dalla presentazione della domanda ovvero (nel caso in cui il responsabile del procedimento avesse -entro i successivi 30 giorni- richiesto documenti integrativi non a disposizione dell'amministrazione o che non potessero essere acquisiti dalla stessa

autonomamente) dal ricevimento da parte del Comune di tutta la documentazione integrativa richiesta, fossero decorsi 90 giorni (mi pare opportuno sottolineare: a) che, nel caso in cui non fossero stati presentati al Comune tutti i documenti e/o le dichiarazioni obbligatoriamente prescritti dalla legge al fine del rilascio del certificato di conformità edilizia e agibilità, la mancanza dei presupposti e dei requisiti richiesti dalla legge avrebbe impedito comunque, anche in difetto di tempestiva richiesta di integrazione documentale da parte del Comune, che -decorsi 90 giorni- si formasse il “silenzio-assenso”; b) che viceversa, qualora fossero stati regolarmente presentati tutti i documenti e le dichiarazioni obbligatoriamente prescritti dalla legge ai fini del rilascio del certificato di conformità edilizia e agibilità e -decorsi 30 giorni- il Comune avesse richiesto ad integrazione della pratica ulteriore documentazione -si pensi ad esempio all’autorizzazione per la concessione precaria di passo carraio-, tale richiesta, tardiva, non avrebbe impedito il maturare del termine per il valido formarsi del “silenzio-assenso” -ferme, ovviamente, le sanzioni e le altre conseguenze eventualmente previste dalle normative di settore in dipendenza della omissione-); - - che, scaduto il predetto termine di 90 giorni, il Comune non avesse ancora rilasciato il certificato di conformità edilizia e agibilità.

Qualora fosse stata regolarmente presentata tutta la predetta documentazione obbligatoria e fossero decorsi 90 giorni, la conformità edilizia e agibilità si intendeva attestata secondo quanto dichiarato dal professionista nella scheda tecnica descrittiva, la quale avrebbe tenuto luogo del certificato di conformità.

A seguito della valida formazione del “silenzio-assenso”, il Comune non avrebbe più potuto rilasciare il certificato di conformità edilizia e agibilità (intendendosi questa, come detto, definitivamente attestata per “silenzio-assenso”); peraltro, il certificato eventualmente rilasciato dal Comune sarebbe stato assolutamente inutile, in quanto giuridicamente improduttivo di (ulteriori e diversi) effetti.

Ben avrebbe potuto, invece, il Comune (ancorché ciò non fosse espressamente previsto da alcuna norma) rilasciare (d’ufficio o a richiesta dell’interessato) una dichiarazione avente (mera) funzione ricognitiva dell’avvenuta formazione del “silenzio-assenso”, nella quale -richiamati i titoli abilitativi con i quali era stato assentito l’edificio e rilevato il decorso dei 90 giorni dalla presentazione di tutta la documentazione prescritta dalla legge- lo stesso dichiarava che la conformità edilizia e agibilità si intendeva attestata, secondo quanto dichiarato dal professionista nella scheda tecnica descrittiva, a far data dal novantesimo giorno (tale comportamento, estremamente utile ai fini della regolarità e della sicurezza della circolazione degli immobili, fu ben presto adottato prima dal Comune di Parma e poi anche da alcuni altri Comuni della medesima Provincia).

Mi pare fondamentale evidenziare che -come emerge con assoluta chiarezza dal disposto degli artt. 21 e 22 della L.R. in parola- le due procedure (*rectius* modalità) alternativamente previste da tale ultimo articolo per il conseguimento della conformità edilizia e agibilità non erano affatto equipollenti.

Infatti:

- nel caso in cui il certificato di conformità edilizia e agibilità fosse stato rilasciato dal Comune ai sensi del comma 3 dell'art. 22, esso avrebbe avuto (giusta quanto disposto dal comma 1 dell'art. 21) valore di attestazione dell'esito positivo della verifica (effettuata da parte del Comune medesimo) della corrispondenza dell'opera realizzata al progetto approvato o presentato (dal punto di vista dimensionale, prestazionale e delle prescrizioni urbanistiche ed edilizie) e della sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico dell'edificio e degli impianti nello stesso installati mentre

- nel caso di "silenzio-assenso" (anche laddove l'avvenuta formazione dello stesso fosse stata fatta constare dal Comune mediante il rilascio di un'apposita dichiarazione ricognitiva), la corrispondenza dell'opera realizzata al progetto approvato o presentato (dal punto di vista dimensionale, prestazionale e delle prescrizioni urbanistiche ed edilizie) e la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico dell'edificio e degli impianti nello stesso installati erano (e rimanevano quelle) dichiarate dal professionista che aveva predisposto la scheda tecnica descrittiva presentata a corredo della domanda di rilascio del certificato di conformità edilizia e agibilità.

La **L.R. 21 ottobre 2004 n. 23** ("Vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'articolo 32 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla Legge 24 novembre 2003, n. 326"), pubblicata nel B.U.R.E.R. 22 ottobre 2004 n. 143 ed entrata in vigore il giorno successivo, non si occupò di "abitabilità" nel disciplinare, nell'art. 17 ("Accertamento di conformità"), le c.d. "sanatorie a regime" (e cioè le ipotesi di sanatoria sempre ammesse, a prescindere dall'epoca della commissione dell'abuso ovvero dall'epoca di presentazione della domanda diretta ad ottenerne la sanatoria).

Neanche nell'art. 17-bis ("Varianti in corso d'opera a titoli edilizi rilasciati prima dell'entrata in vigore della legge n. 10 del 1977"), aggiunto dall'art. 46 della L.R. 30 luglio 2013 n. 15, si rinviene una disciplina specifica in materia di "abitabilità".

Avevo in passato espresso l'avviso che per tali "sanatorie a regime", in difetto di una disciplina *ad hoc*, occorresse far riferimento -con gli opportuni coordinamenti- a quanto ordinariamente previsto dagli artt. 20, 21 e 22 della citata L.R. 31/2002 (poi

dall'art. 23 della L.R. 15/2013) e che, in conseguenza, il procedimento di sanatoria dovesse essere chiuso, a seconda del tipo di abuso da sanare, con la trasmissione al Comune della scheda tecnica descrittiva ovvero (qualora gli interventi edilizi eseguiti *sine titulo* fossero rientrati tra quelli indicati nel 2° comma dell'art. 21) con la richiesta di rilascio del certificato di conformità edilizia e agibilità, con l'avvertenza che, in entrambi i casi, giusta quanto disposto dal comma 4 dell'art. 17 della L.R. 23/2004, *“In relazione alla normativa tecnica per l'edilizia, la conformità delle opere da sanare è dichiarata dal professionista abilitato con riferimento alle norme tecniche vigenti al momento della realizzazione delle medesime opere.”* -.

Tale opinione fu condivisa, nella prassi operativa quotidiana, da molti Comuni, della Provincia di Parma e non solo.

Opinione opposta, però, fu espressa dal dottor Giovanni Santangelo, Responsabile del Servizio Affari Generali, Giuridici e Programmazione Finanziaria della Regione Emilia-Romagna, nel *“Parere in merito al rilascio del certificato di conformità edilizia e agibilità dopo la presentazione di un titolo in sanatoria”* PG. 2016.0167712 del 9 marzo 2016, nel quale si afferma quanto segue: *“1. Viene inoltrato un quesito in merito alla sussistenza dell'obbligo di richiedere il certificato di conformità edilizia e di agibilità dopo la presentazione di un titolo in sanatoria ai sensi dell'art. 17 e dell'art. 17 bis della L.R. n. 23/2004 e, nel caso di risposta positiva, si domanda quale sia il termine massimo entro cui detta istanza debba essere presentata (mancando il termine di fine lavori cui fare riferimento). ..... 4. A tal proposito la legge regionale in materia edilizia (L.R. n. 15/2013) all'art. 23, comma 1, prescrive l'obbligo di richiedere il CCEA “per tutti gli interventi edilizi soggetti a SCIA e a permesso di costruire”, nonché per le opere private abilitate con accordo di programma: il riferimento è quindi all'ipotesi di realizzazione di lavori soggetti a questi titoli abilitativi cui deve seguire la fase finale del processo edilizio di verifica da parte dell'amministrazione comunale delle opere realizzate. Nei casi di SCIA in sanatoria senza l'esecuzione di opere non vi è l'obbligo di richiedere il CCEA e conseguentemente non è prescritto alcun termine per presentare la domanda. Se poi il privato vuole ottenere il CCEA, esso può essere richiesto in ogni tempo, seguendo le indicazioni della modulistica unificata regionale, che valgono in caso di richiesta di CCEA senza l'esecuzione di lavori (modelli 5 e 6). In tali casi si dovrà dimostrare che l'unità immobiliare/edificio presenta i requisiti richiesti dalla suddetta modulistica.”* -.

La questione è stata espressamente affrontata e definitivamente risolta dalla disposizione contenuta nel comma 1 dell'art. 23 (*“Segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità”*) della L.R. 15/2013, nel testo vigente per effetto

delle modifiche allo stesso apportate dalla L.R. 23 giugno 2017 n. 12, che ora recita: “La segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità è presentata per gli interventi edilizi abilitati con SCIA e con permesso di costruire, ad esclusione degli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria realizzati da soggetti diversi dal Comune, e per gli interventi privati la cui realizzazione sia prevista da accordi di programma, ai sensi dell’articolo 10, comma 1, lettera a). La stessa segnalazione è facoltativamente presentata dagli interessati nei casi di opere eseguite con CILA e nei casi di titolo in sanatoria.” -.

La medesima L.R. dettò, invece, un’espressa disposizione in materia di “abitabilità” per le ipotesi di sanatoria, eccezionalmente ammesse, rientranti nel c.d. “condono edilizio regionale”. Tale disposizione, contenuta nel comma 6 dell’art. 27 (“Modalità procedurali per il rilascio del titolo in sanatoria”) della L.R. in parola, recitava: “Il procedimento per il rilascio del titolo in sanatoria è definito dall’amministrazione comunale nel rispetto delle seguenti disposizioni: ..... f) il titolo in sanatoria ha il valore e gli effetti del certificato di conformità edilizia e agibilità, secondo quanto dichiarato dal professionista abilitato ai sensi dell’articolo 29, comma 1.” -.

Ricordo, in argomento, che nella Circolare dell’Assessore alla Programmazione Territoriale, Politiche Abitative, Riqualficazione Urbana prot. n. AED/20623 del 20 ottobre 2004 (“Indicazioni generali per l’applicazione nella Regione Emilia-Romagna del condono edilizio, ai sensi della L.R. 21 ottobre 2004, n. 23, con annessa modulistica”) si afferma: “Sono stati chiariti infine i rapporti tra la sanatoria e l’agibilità. L’art. 27, comma 6, lettera f), secondo il quale il titolo in sanatoria ha il valore e gli effetti del certificato di conformità edilizia e agibilità, intende escludere che possano essere rilasciati titoli edilizi qualora l’opera non possieda i requisiti necessari per l’agibilità. Per evitare che possano essere condonati immobili inagibili un professionista abilitato deve attestare, sin dalla presentazione della domanda o nei successivi sei mesi, la sussistenza delle condizioni igienico-sanitarie, di sicurezza e di prevenzione degli incendi e infortuni il cui rispetto non è verificato, come nei precedenti condoni, in un momento successivo al rilascio del titolo in sanatoria, ma condiziona la sanabilità edilizia delle opere.” -.

Pertanto (e a differenza di quanto previsto dalla corrispondente normativa statale in materia di “condono edilizio”), ove l’opera abusiva fosse stata sanata in virtù della suindicata normativa regionale, la certificazione della conformità edilizia e agibilità in sanatoria doveva ritenersi ricompresa nel titolo abilitativo in sanatoria rilasciato dal Comune e, quindi, nessun ulteriore documento avrebbe dovuto essere dal medesimo rilasciato.

La disciplina della chiusura della pratica edilizia fu profondamente modificata dalla **L.R. 30 luglio 2013 n. 15** (“Semplificazione della disciplina edilizia”), pubblicata nel B.U.R.E.R.T. 30 luglio 2013 n. 222 ed entrata in vigore il 28 settembre 2013, soprattutto in dipendenza delle modifiche alla medesima apportate dall’art. 52 (“Modifiche alla legge regionale n. 15 del 2013”) della L.R. 20 dicembre 2013 n. 28 (“Legge finanziaria regionale adottata a norma dell’articolo 40 della Legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 in coincidenza con l’approvazione del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l’esercizio finanziario 2014 e del bilancio pluriennale 2014-2016”), pubblicata nel B.U.R.E.R.T. 20 dicembre 2013 n. 383 ed entrata in vigore il 1° gennaio 2014 -nessuna modifica a tale disciplina fu invece apportata dalla successiva L.R. 16 luglio 2015 n. 9 (“Legge comunitaria regionale per il 2015”), pubblicata nel B.U.R.E.R.T. 16 luglio 2015 n. 171-.

La citata L.R. 28/2013, infatti:

- da un lato, abrogò l’art. 24 (“Scheda tecnica descrittiva e fascicolo del fabbricato”) della L.R. 15/2013, il quale, peraltro, appariva profondamente diverso dall’art. 20 della L.R. 31/2002 (si riporta qui di seguito l’abrogato art. 24: “*1. Ogni immobile per il quale è richiesto il certificato di conformità edilizia e di agibilità ai sensi dell’articolo 23, comma 1 è dotato di una scheda tecnica descrittiva generale e delle schede relative alle singole unità immobiliari che lo compongono, nelle quali sono riportati i dati catastali ed urbanistici utili all’esatta individuazione dell’immobile o dell’unità immobiliare, i dati metrici e dimensionali, le prestazioni fornite in ordine ai requisiti obbligatori, nonché gli estremi dei titoli edilizi relativi allo stesso. 2. La scheda tecnica, predisposta ed aggiornata da un professionista abilitato, attesta, ai sensi dell’articolo 481 del codice penale, la conformità edilizia e l’agibilità dell’immobile. Essa contiene l’attestazione che l’opera realizzata è conforme al progetto originario ed alle eventuali varianti, dal punto di vista dimensionale e delle prescrizioni urbanistiche ed edilizie. La scheda tecnica contiene altresì l’attestazione della sussistenza dei requisiti edilizi per il superamento e non creazione delle barriere architettoniche, sensoriali e psicologico-cognitive e delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e dei relativi impianti, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente e con riferimento al certificato di regolare esecuzione dei lavori, ai certificati di collaudo e ad ogni altra dichiarazione di conformità e certificazione previste dalla legge. 3. Con atto di coordinamento tecnico assunto ai sensi dell’articolo 16 della legge regionale n. 20 del 2000 sono individuate forme semplificate di predisposizione della scheda tecnica descrittiva, relativamente agli interventi non rientranti nella nuova costruzione e*



*nella ristrutturazione urbanistica ed edilizia. 4. Ai fini di una corretta compilazione della scheda tecnica, il responsabile del procedimento è tenuto a fornire al progettista i dati in possesso dell'ente che verranno richiesti. 5. La scheda tecnica è parte integrante del fascicolo del fabbricato, nel quale sono raccolte e aggiornate le informazioni di tipo progettuale, strutturale, impiantistico, geologico e in particolare riguardanti la sicurezza, l'igiene, il risparmio energetico dell'intero edificio e dei relativi impianti, nonché l'accessibilità, usabilità e fruibilità dell'edificio ai fini del superamento e dell'eliminazione delle barriere architettoniche, sensoriali e psicologico-cognitive. A tal fine, con l'atto di coordinamento tecnico di cui al comma 3: a) sono specificati i contenuti del fascicolo del fabbricato; b) sono stabilite le modalità di compilazione, custodia e aggiornamento del fascicolo, sia per gli edifici esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, sia per le nuove costruzioni.”),*

- dall'altro, sostituì integralmente gli artt. 23 (“Certificato di conformità edilizia e di agibilità”) e 26 (“Sanzioni per il ritardo e per la mancata presentazione dell'istanza di agibilità”) della L.R. 15/2013, lasciandone invece invariato l'art. 25 (“Agibilità parziale”).

Giusta quanto disposto dal comma 2 dell'art. 23 della L.R. 15/2013, la pratica edilizia si chiudeva con la trasmissione da parte dell'interessato allo Sportello unico della comunicazione di fine dei lavori, trasmissione che doveva avvenire entro 15 giorni dall'effettiva conclusione delle opere e comunque entro il termine di validità (*rectius* efficacia) del titolo abilitativo originario (giusta quanto disposto dall'art. 26 della medesima L.R., “1. La tardiva richiesta del certificato di conformità edilizia e di agibilità, dopo la scadenza della validità del titolo, comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria per unità immobiliare di 100,00 euro per ogni mese di ritardo, fino ad un massimo di dodici mesi. 2. Trascorso tale termine il Comune, previa diffida a provvedere entro il termine di sessanta giorni, applica la sanzione di 1000,00 euro per la mancata presentazione della domanda di conformità edilizia e agibilità.”) -.

La comunicazione di fine lavori doveva essere corredata:

- - dalla domanda di rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità, certificato che, come disposto dal comma 1 del medesimo art. 23, era richiesto per tutti gli interventi edilizi subordinati a PdC o a SCIA nonché per gli interventi privati la cui realizzazione fosse prevista da accordi di programma, ai sensi della lettera a) del comma 1 dell'art. 10 (“Procedure abilitative speciali”). Mentre, quindi, nel sistema definito dalla L.R. 31/2002 era il tipo di intervento edilizio realizzato (e non il titolo abilitativo utilizzato per legittimarlo) che determinava il sorgere dell'obbligo

di richiedere il certificato di conformità edilizia e agibilità, in quello definito dalla L.R. 15/2013 tale obbligo era imposto per tutti gli interventi edilizi subordinati al rilascio (nel caso di PdC) o alla presentazione (nel caso di SCIA o “SUPER-SCIA”) di un titolo abilitativo (salvo, come detto, per gli interventi privati la cui realizzazione fosse prevista da accordi di programma, ai sensi della lettera a) del comma 1 dell’art. 10, interventi che erano assoggettati a procedure abilitative speciali ma per i quali era comunque previsto l’obbligo di richiedere il certificato di conformità edilizia e di agibilità); il tipo di intervento eseguito assumeva, invece, rilevanza (ai sensi dei commi 6, 7 e 8 del medesimo articolo) per stabilire se il controllo al quale sottoporre le opere realizzate doveva essere effettuato in modo sistematico ovvero a campione;

- - dalla dichiarazione asseverata, predisposta da professionista abilitato, che l’opera realizzata era conforme al progetto approvato o presentato ed alle varianti, dal punto di vista dimensionale, delle prescrizioni urbanistiche ed edilizie nonché delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, efficienza energetica degli edifici e degli impianti negli stessi installati, superamento e non creazione delle barriere architettoniche, ad esclusione dei requisiti e condizioni il cui rispetto era attestato dalle certificazioni di cui oltre;
- - dal certificato di collaudo statico, dalla dichiarazione dell’impresa installatrice attestante la conformità degli impianti installati alle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità e risparmio energetico e da ogni altra dichiarazione di conformità comunque denominata, richiesti dalla legge per l’intervento edilizio realizzato;
- - dall’indicazione del protocollo di ricevimento della richiesta di accatastamento dell’immobile, quando prevista, presentata dal richiedente (evidenzio che, mentre nel caso di intervento edilizio da attuarsi previa CIL il comma 6 dell’art. 7 della medesima L.R. -nel testo all’epoca vigente- stabiliva che alla fine dei lavori l’interessato doveva obbligatoriamente provvedere alla *“trasmissione allo Sportello unico della copia degli atti di aggiornamento catastale, nei casi previsti dalle vigenti disposizioni”*, nel caso di interventi edilizi subordinati a PdC o a SCIA era espressamente prescritta la sola *“indicazione del protocollo di ricevimento della richiesta di accatastamento dell’immobile, quando prevista, presentata dal richiedente”*. Visto però quanto stabilito dalla lettera d) del comma 10 del medesimo art. 23, mi pare evidente che anche per tali interventi fosse necessario trasmettere la copia integrale degli atti di aggiornamento catastale, ove prescritti per legge);
- - dalla SCIA per le eventuali varianti in corso d’opera realizzate ai sensi dell’art. 22 (SCIA che, come disposto dai commi 3 e 5 del medesimo articolo, riguardando modifiche meno rilevanti al progetto originario, poteva essere presentata allo Sportello unico successivamente alla esecuzione delle opere edilizie e, appunto,

contestualmente alla comunicazione di fine dei lavori e che costituiva parte integrante dell'originario titolo abilitativo);

- - dalla documentazione progettuale che l'interessato si era (eventualmente) riservato di presentare all'atto della fine dei lavori, ai sensi dell'art. 12, comma 5, lettera c).

Il comma 3 del medesimo art. 23 demandava alla Giunta regionale il compito di individuare -con atto di coordinamento tecnico assunto ai sensi dell'art. 12- i contenuti dell'asseverazione della dichiarazione predisposta dal professionista abilitato e la documentazione da allegare alla domanda di rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità, allo scopo di assicurare la semplificazione del procedimento per il rilascio dello stesso e l'uniforme applicazione della relativa disciplina.

Giusta quanto disposto dal comma 4 del medesimo articolo, lo Sportello unico, ove avesse rilevato l'incompletezza formale della documentazione presentata, entro il termine perentorio di 15 giorni dalla presentazione della domanda, avrebbe potuto richiedere all'interessato, per una sola volta, la documentazione integrativa non a disposizione dell'amministrazione comunale; tale richiesta avrebbe interrotto il termine per il rilascio del certificato (di cui al comma 10 del medesimo articolo), il quale avrebbe ricominciato a decorrere per intero dal ricevimento degli atti.

Giusta quanto disposto dal successivo comma 5, la completa presentazione della documentazione prescritta a corredo della comunicazione di fine dei lavori ovvero l'avvenuta completa integrazione della documentazione come sopra richiesta dallo Sportello unico consentiva l'utilizzo immediato dell'immobile, fatto salvo l'obbligo di conformare l'opera realizzata alle eventuali prescrizioni stabilite dallo Sportello unico in sede di rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità, ai sensi del comma 11, secondo periodo, del medesimo art. 23. Peraltro, tale utilizzo immediato, giusta quanto disposto dal comma 3-quater dell'art. 6 ("Apertura ed esercizio dell'attività") della L.R. 4 luglio 2013 n. 5 ("Norme per il contrasto, la prevenzione, la riduzione del rischio della dipendenza dal gioco d'azzardo patologico, nonché delle problematiche e delle patologie correlate"), non era consentito qualora l'immobile oggetto di intervento edilizio fosse una sala da gioco ovvero un locale pubblico, un locale aperto al pubblico, un circolo privato, un'attività commerciale o un pubblico esercizio, comunque denominato, che fosse destinato alla raccolta di scommesse o che offrisse servizi telematici di trasmissione dati finalizzati al gioco d'azzardo e alle scommesse o nel quale fossero presenti e comunque accessibili apparecchi per il gioco lecito.

Il comma 6 dell'art. 23 stabiliva, quindi, che, ai fini del rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità, erano sottoposte a controllo sistematico le opere

realizzate in attuazione di:

\* interventi di nuova edificazione,

\* interventi di ristrutturazione urbanistica,

\* interventi di ristrutturazione edilizia e

\* interventi edilizi per i quali fossero state attuate varianti che presentavano i requisiti di cui all'art. 14-bis ("Variazioni essenziali") della L.R. 23/2004 (il quale -coordinato con le disposizioni introdotte dal D.L. 12 settembre 2014 n. 133 ("Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive.", noto anche come "Decreto Sblocca Italia"), convertito, con modificazioni, dalla L. 11 novembre 2014 n. 164- disponeva quanto segue: *"1. Sono variazioni essenziali rispetto al titolo abilitativo originario: a) il mutamento della destinazione d'uso che comporta un incremento del carico urbanistico di cui all'articolo 30, comma 1, della legge regionale in materia edilizia; b) gli aumenti di entità superiore al 20 per cento rispetto alla superficie coperta, al rapporto di copertura, al perimetro, all'altezza dei fabbricati, gli scostamenti superiori al 20 per cento della sagoma o dell'area di sedime, la riduzione superiore al 20 per cento delle distanze minime tra fabbricati e dai confini di proprietà anche a diversi livelli di altezza; c) gli aumenti della cubatura rispetto al progetto del 10 per cento e comunque superiori a 300 metri cubi, 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 metri quadrati; e) ogni intervento difforme rispetto al titolo abilitativo che comporti violazione delle norme tecniche per le costruzioni in materia di edilizia antisismica; f) ogni intervento difforme rispetto al titolo abilitativo, ove effettuato su immobili ricadenti in aree naturali protette, nonché 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. Non costituiscono variazione essenziale i lavori realizzati in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, qualora rientrino nei casi di cui all'articolo 149 del decreto legislativo n. 42 del 2004 e qualora venga accertata la compatibilità paesaggistica, ai sensi dell'articolo 167 del medesimo decreto legislativo. 2. Ai sensi dell'articolo 22 della legge regionale in materia edilizia, le varianti al titolo originario, che non presentano le caratteristiche di cui al comma 1 del presente articolo e che siano conformi alla disciplina dell'attività edilizia, di cui all'articolo 9, comma 3, della medesima legge regionale in materia edilizia, possono essere attuate in corso*

*d'opera e sono soggette alla presentazione di SCIA di fine lavori, fermo restando, nei casi di cui alle lettere e) ed f) del comma 1, la necessità di acquisire preventivamente i relativi atti abilitativi. 3. Per assicurare l'uniforme applicazione del presente articolo in tutto il territorio regionale, i Comuni, al fine dell'accertamento delle variazioni, utilizzano unicamente le nozioni, concernenti gli indici e parametri edilizi e urbanistici, stabilite dalla Regione ai sensi dell'articolo 16 della legge regionale n. 20 del 2000.”) -.*

I successivi commi 7 e 8 del medesimo art. 23 disponevano, rispettivamente, che l'amministrazione comunale poteva definire modalità di svolgimento a campione dei controlli di cui al 6° comma -comunque in una quota non inferiore al 25% degli stessi- qualora le risorse organizzative disponibili non avessero consentito di eseguire il controllo di tutte le opere realizzate e che, fuori dai casi di cui al 6° comma, almeno il 25% dei restanti interventi edilizi era soggetto a controllo a campione (ricordo che con la D.G.R. 27 gennaio 2014 n. 76 fu approvato l'atto di coordinamento tecnico sui criteri di definizione dei campioni di pratiche edilizie soggette a controllo). Peraltro, giusta quanto disposto dal comma 3-quater dell'art. 6 della citata L.R. 5/2013, qualora l'immobile oggetto di intervento edilizio fosse una sala da gioco ovvero un locale pubblico, un locale aperto al pubblico, un circolo privato, un'attività commerciale o un pubblico esercizio, comunque denominato, che fosse destinato alla raccolta di scommesse o che offrisse servizi telematici di trasmissione dati finalizzati al gioco d'azzardo e alle scommesse o nel quale fossero presenti e comunque accessibili apparecchi per il gioco lecito, tale immobile era obbligatoriamente sottoposto a controllo sistematico, non potendo in tal caso trovare applicazione -per espressa previsione contenuta nel medesimo comma 3-quater- quanto previsto dal comma 7 dell'art. 23.

Giusta quanto disposto dal comma 9 del medesimo articolo, entro 20 giorni dalla presentazione della domanda ovvero della documentazione integrativa richiesta, lo Sportello unico comunicava agli interessati che le opere da loro realizzate erano sottoposte a controllo a campione ai fini del rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità. In assenza della tempestiva comunicazione della sottoposizione del controllo a campione, il certificato di conformità edilizia e di agibilità si intendeva rilasciato secondo la documentazione presentata a corredo della comunicazione di fine dei lavori.

I successivi commi 10 e 11 del medesimo art. 23 disponevano quanto segue: “10. Il certificato di conformità edilizia e agibilità è rilasciato entro il termine perentorio di novanta giorni dalla richiesta, fatta salva l'interruzione di cui al comma 4, secondo periodo. Entro tale termine il responsabile del procedimento, previa ispezione

dell'edificio [da effettuarsi con le modalità definite dalla citata D.G.R. 76/2014], controlla: a) che le varianti in corso d'opera eventualmente realizzate siano conformi alla disciplina dell'attività edilizia di cui all'articolo 9, comma 3; b) che l'opera realizzata corrisponda al titolo abilitativo originario, come integrato dall'eventuale SCIA di fine lavori presentata ai sensi dell'articolo 22; c) la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, efficienza energetica degli edifici e degli impianti negli stessi installati, superamento e non creazione delle barriere architettoniche, in conformità al titolo abilitativo originario; d) la correttezza della classificazione catastale richiesta, dando atto nel certificato di conformità edilizia e di agibilità della coerenza delle caratteristiche dichiarate dell'unità immobiliare rispetto alle opere realizzate ovvero dell'avvenuta segnalazione all'Agenzia delle entrate delle incoerenze riscontrate. 11. In caso di esito negativo dei controlli di cui al comma 10, lettere a) e b), trovano applicazione le sanzioni di cui alla legge regionale n. 23 del 2004, per le opere realizzate in totale o parziale difformità dal titolo abilitativo o in variazione essenziale allo stesso. Ove lo Sportello unico rilevi la carenza delle condizioni di cui al comma 10, lettera c), ordina motivatamente all'interessato di conformare l'opera realizzata, entro il termine di sessanta giorni. Trascorso tale termine trova applicazione la sanzione di cui all'articolo 26, comma 2, della presente legge [e cioè la sanzione pecuniaria di € 1.000,00].” -.

Giusta quanto disposto dal comma 12 dell'art. 23, “Decorso inutilmente il termine per il rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità, sulla domanda si intende formato il silenzio-assenso, secondo la documentazione presentata ai sensi del comma 2.” -.

Come stabilito dal successivo comma 13, “la conformità edilizia e l'agibilità, comunque certificata ai sensi del presente articolo, non impedisce l'esercizio del potere di dichiarazione di inagibilità di un edificio o di parte di esso, ai sensi dell'articolo 222 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 (Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie) [e cioè per ragioni igieniche], ovvero per motivi strutturali.” -.

Infine, l'art. 25 (“Agibilità parziale”) della L.R. 15/2013 disponeva: “1. Il rilascio del certificato di conformità edilizia e agibilità parziale può essere richiesto: a) per singoli edifici e singole porzioni della costruzione, purché strutturalmente e funzionalmente autonomi, qualora siano state realizzate e collaudate le infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti relative all'intero edificio e siano state completate le parti comuni relative al singolo edificio o singola porzione della costruzione; b) per singole unità immobiliari, purché siano completate le opere

*strutturali, gli impianti, le parti comuni e le opere di urbanizzazione relative all'intero edificio di cui fanno parte. 2. Nel caso di richiesta di agibilità parziale, la comunicazione di fine lavori individua specificamente le opere edilizie richiamate dalle lettere a) e b) del comma 1, trovando applicazione per ogni altro profilo il procedimento di cui all'articolo 23." -.*

Mi sembra importante evidenziare:

- che la L.R. 15/2013 non conteneva una disposizione analoga a quella contenuta nel comma 6 dell'art. 21 della L.R. 31/2002 che, come detto, disponeva, con riferimento al certificato di conformità edilizia e agibilità, che esso *"ha il valore e sostituisce il certificato di agibilità di cui agli artt. 24 e 25 del DPR 6 giugno 2001, n. 380, restando ferme le autorizzazioni all'esercizio delle attività previste dalla legislazione vigente."* -. Pur in assenza di un'esplicita previsione in tal senso, non può, a mio avviso, dubitarsi che anche il certificato di conformità edilizia e di agibilità di cui all'art. 23 della L.R. 15/2013 avesse una valenza ben diversa (e ulteriore) rispetto al certificato di agibilità di cui agli artt. 24 e 25 del D.P.R. 380/2001 (nel testo all'epoca vigente): infatti, tenuto conto di quanto disposto dal comma 10 dell'art. 23 della L.R. in parola (*"Il certificato di conformità edilizia e agibilità è rilasciato entro il termine perentorio di novanta giorni dalla richiesta, fatta salva l'interruzione di cui al comma 4, secondo periodo. Entro tale termine il responsabile del procedimento, previa ispezione dell'edificio, controlla: a) che le varianti in corso d'opera eventualmente realizzate siano conformi alla disciplina dell'attività edilizia di cui all'articolo 9, comma 3; b) che l'opera realizzata corrisponda al titolo abilitativo originario, come integrato dall'eventuale SCIA di fine lavori presentata ai sensi dell'articolo 22; c) la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, efficienza energetica degli edifici e degli impianti negli stessi installati, superamento e non creazione delle barriere architettoniche, in conformità al titolo abilitativo originario; d) la correttezza della classificazione catastale richiesta, dando atto nel certificato di conformità edilizia e di agibilità della coerenza delle caratteristiche dichiarate dell'unità immobiliare rispetto alle opere realizzate ovvero dell'avvenuta segnalazione all'Agenzia delle entrate delle incoerenze riscontrate."*), appare evidente come il legislatore regionale -esercitando legittimamente la propria potestà legislativa (quale stabilita dall'art. 117 della Costituzione)- avesse voluto espressamente prescrivere che il controllo comunale al termine dei lavori fosse diretto ad accertare non solo la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità e risparmio energetico dell'edificio e degli impianti in esso installati ma anche la conformità urbanistico-edilizia dell'edificio stesso, con ciò superando le prescrizioni contenute nel D.P.R. 380/2001 (nel testo all'epoca vigente) e ricollegandosi, in

qualche modo, a quanto stabilito dalla normativa previgente innanzi ricordata e - che la medesima L.R. 15/2013 -a differenza della L.R. 31/2002 (art. 22, comma 6) e conformemente al D.P.R. 380/2001 (art. 25, comma 4)- qualificava ora (art. 23, comma 12) espressamente l'inerzia dell'amministrazione comunale come "silenzio-assenso".

Mi sembra, del pari, importante ricordare quanto stabilito:

- dall'art. 61 ("Entrata in vigore") della L.R. 15/2013, in base al quale le disposizioni contenute nella medesima L.R. sarebbero entrate in vigore il 28 settembre 2013, fatta unicamente eccezione per le quelle contenute nell'art. 55 ("Misure per favorire la ripresa economica"), la cui entrata in vigore era fissata al 31 luglio 2013 e

- dall'art. 57 ("Procedimenti in corso e norme transitorie") della medesima L.R., il quale disponeva quanto segue: *"1. I procedimenti relativi all'attività edilizia, in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, sono conclusi ed i relativi provvedimenti acquistano efficacia secondo le disposizioni delle leggi regionali previgenti, fatta salva la facoltà per gli interessati di riavviare il procedimento nell'osservanza della presente legge. Si intendono in corso i procedimenti per i quali, alla data di entrata in vigore della presente legge: a) sia stata presentata la domanda per il rilascio del permesso di costruire; b) sia stata presentata al Comune la DIA o la SCIA; c) sia stata presentata la domanda per il rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità. 2. Le sanzioni previste dalla presente legge si applicano agli illeciti commessi in data successiva alla sua entrata in vigore. 3. Fatti salvi i procedimenti in corso, dalla data di entrata in vigore della presente legge, cessano di avere efficacia le deliberazioni con cui i Comuni hanno sottoposto a permesso di costruire gli interventi di restauro e risanamento conservativo, di ristrutturazione edilizia e i mutamenti d'uso senza opere, ai sensi del previgente articolo 8, comma 2, della legge regionale 25 novembre 2002, n. 31 (Disciplina generale dell'edilizia). 4. In fase di prima applicazione, l'articolo 12, comma 2, della presente legge si applica per le definizioni tecniche uniformi per l'urbanistica e l'edilizia di cui all'Allegato A della deliberazione dell'Assemblea legislativa 4 febbraio 2010, n. 279 (Approvazione dell'atto di coordinamento sulle definizioni tecniche uniformi per l'urbanistica e l'edilizia e sulla documentazione necessaria per i titoli abilitativi edilizi (art. 16, comma 2, lettera c), L.R. 20/2000 - art. 6, comma 4, e art. 23, comma 3, L.R. 31/2002). Il termine per il recepimento, previsto dalla medesima disposizione, decorre dalla data di pubblicazione sul Bollettino ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna (BURERT) della presente legge. Decorso inutilmente tale termine, per salvaguardare l'immutato dimensionamento dei piani vigenti, i Comuni approvano, con deliberazione del Consiglio comunale, coefficienti*



*e altri parametri che assicurino l'equivalenza tra le definizioni e le modalità di calcolo utilizzate in precedenza dal piano e quelle previste dall'atto di coordinamento tecnico regionale.” -.*

Per meglio comprendere la portata delle disposizioni di cui ai citati artt. 61 e 57 della L.R. 15/2013, può essere opportuno leggere la “Premessa: Entrata in vigore della nuova disciplina degli interventi edilizi prevista dalla L.R. n. 15 del 2013” alla “Tabella sinottica della disciplina degli interventi edilizi” (pubblicata dalla Regione Emilia-Romagna sul proprio sito internet), premessa che, per comodità, riporto qui di seguito integralmente: *“La disciplina degli interventi edilizi, sintetizzata nella tabella sinottica che segue, si applica agli interventi edilizi costituenti “attività edilizia libera” (di cui all’art. 7 della L.R. n. 15 del 20013) e ai procedimenti abilitativi edilizi (SCIA e permesso di costruire) che saranno avviati dal 28 settembre 2013 (art. 61 L.R. n. 15/2013). Inoltre, ai sensi dell’art. 57, comma 1, L.R. n. 15 del 2013, la stessa disciplina non trova applicazione per i procedimenti relativi all’attività edilizia in corso alla medesima data, con l’effetto che: a) le comunicazioni di inizio attività (CIL) e le SCIA, già presentate alla medesima data, sono esaminate dagli sportelli unici comunali secondo le modalità stabilite dalla relativa disciplina statale (rispettivamente, art. 6 del DPR n. 380 del 2001 e art. 19 della L. n. 241 del 1990); b) i permessi di costruire, le cui istanze siano già presentate alla medesima data, sono rilasciati secondo quanto previsto dalla L.R. n. 31 del 2002; c) gli interventi edilizi per i quali, prima della medesima data, siano stati avviati i lavori (relativi ad attività edilizia libera, Scia e permessi di costruire) sono conclusi secondo la disciplina statale e regionale previgente, ivi compreso il rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità, ove previsto. E’ fatta salva la possibilità per gli interessati di riavviare il procedimento abilitativo in corso, di cui alle precedenti lettere a) e b), nell’osservanza della nuova legge (cioè ritirare la pratica e ripresentarla dopo il 28 settembre 2013). Si intendono in corso l’attività edilizia e i procedimenti per i quali, al 28 settembre 2013: - sia stata inviata alla amministrazione comunale la comunicazione di inizio lavori di cui ai commi 2 e seguenti dell’art. 6 del DPR n. 380 del 2001; - sia stata presentata la domanda per il rilascio del permesso di costruire; - sia stata presentata al Comune la (super-)DIA o la SCIA; - sia stata presentata la domanda per il rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità. Si ricorda poi che dalla medesima data del 28 settembre 2013 cessano di avere efficacia le deliberazioni dei Consigli comunali con le quali, ai sensi dell’art. 8, comma 2, della L.R. n. 31 del 2002, gli interventi edilizi di risanamento conservativo e restauro, di ristrutturazione e di mutamento di destinazione d’uso senza opere siano stati assoggettati a permesso di costruire (art.*

57, comma 3, L.R. n. 15 del 2013). Infine, si sottolinea che, ai sensi dell'art. 57 comma 2, della L.R. n. 15 del 2013, la disciplina sanzionatoria degli abusi edilizi, prevista dalla medesima legge (e richiamata nella tabella che segue), ove risulti difforme da quella previgente, si applica solo agli illeciti commessi dopo il 28 settembre 2013.” -.

Fatto qui integrale richiamo a quanto detto in precedenza, esaminando l'istituto del “silenzio-assenso” quale introdotto dal D.P.R. 425/1994, in conseguenza e in applicazione del principio espresso dalla Suprema Corte nelle citate sentenze deve ritenersi che, affinché potesse considerarsi validamente formato il “silenzio-assenso”, ai sensi e per gli effetti dell'art. 23, comma 12, della L.R. in parola, era necessario:

- - che l'edificio fosse stato regolarmente assentito con un idoneo titolo abilitativo e che questo fosse conforme alla disciplina dell'attività edilizia di cui al comma 3 dell'art. 9;
- - che i lavori fossero stati iniziati e ultimati nel rispetto dei termini di validità (*rectius* di efficacia) del titolo medesimo;
- - che l'opera realizzata corrispondesse al titolo abilitativo originario, come integrato dall'eventuale SCIA di fine lavori presentata ai sensi dell'art. 22;
- - che sussistessero tutte le condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, efficienza energetica dell'edificio e degli impianti nello stesso installati, superamento e non creazione delle barriere architettoniche, in conformità al titolo abilitativo originario;
- - che fosse stata presentata allo Sportello unico la comunicazione di fine dei lavori, corredata da tutta la documentazione prescritta dal comma 2 dell'art. 23, tra cui ricordo, in particolare:

\* l'Attestato di Qualificazione Energetica (A.Q.E.) asseverato dal direttore dei lavori e attestante la conformità delle opere realizzate al progetto e alle norme di riferimento vigenti -ove richiesto dall'art. 8 dell'Allegato alla D.G.R. 24 ottobre 2016 n. 1715-, in assenza del quale, giusta quanto disposto dall'art. 1, punto 6, dell'Allegato 5 alla D.G.R. 20 luglio 2015 n. 967, la dichiarazione di fine lavori era inefficace a qualsiasi titolo nonché

\* l'Attestato di Prestazione Energetica (A.P.E.) predisposto e rilasciato da un soggetto certificatore accreditato dalla Regione -ove richiesto dall'art. 3 dell'Allegato A alla D.G.R. 30 settembre 2015 n. 1275 (“2. E' obbligatorio procedere alla attestazione della prestazione energetica nel caso di: a) edifici di nuova costruzione, ivi compresi tutti i casi di demolizione e ricostruzione di edifici esistenti, o di edifici sottoposti a ristrutturazioni importanti, o derivanti dalla ristrutturazione o completamento degli immobili di cui all'art. 1 comma 5 lett. e) ed f); b) edifici esistenti, nel caso di vendita, di trasferimento a titolo gratuito o di nuova locazione,

ove l'edificio o l'unità immobiliare non ne sia già dotato; c) edifici utilizzati da pubbliche amministrazioni e aperti al pubblico con superficie utile totale superiore a 250 mq., ove l'edificio non ne sia già dotato. 3. Per gli edifici di nuova costruzione, la produzione dell'Attestato di Prestazione Energetica è onere del costruttore, sia esso committente della costruzione o società di costruzione che opera direttamente, che deve provvedere in merito prima del rilascio del certificato di agibilità di cui all'art. 23 della L.R. 15/2013: in tal caso, l'Attestato è allegato alla relativa richiesta presentata al Comune. 4. Per gli edifici esistenti la produzione dell'Attestato di Prestazione Energetica, qualora prevista ai sensi del comma 2, è onere del proprietario. Nel caso di edifici esistenti privi del certificato di agibilità di cui all'art. 23 della L.R. 15/2013, l'Attestato è allegato alla relativa richiesta presentata al Comune.”)-, in assenza del quale, giusta quanto disposto dal citato art. 3 dell'Allegato A alla D.G.R. 1275/2015, dall'art. 6, comma 1, del D.Lgs. 19 agosto 2005 n. 192 (“A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, l'attestato di prestazione energetica degli edifici è rilasciato per gli edifici o le unità immobiliari costruiti, venduti o locati ad un nuovo locatario e per gli edifici indicati al comma 6. Gli edifici di nuova costruzione e quelli sottoposti a ristrutturazioni importanti, sono dotati di un attestato di prestazione energetica prima del rilascio del certificato di agibilità. Nel caso di nuovo edificio, l'attestato è prodotto a cura del costruttore, sia esso committente della costruzione o società di costruzione che opera direttamente.”) e dall'art. 2, comma 282, della L. 24 dicembre 2007 n. 244 (“Per le nuove costruzioni che rientrano fra gli edifici di cui al decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, e successive modificazioni, il rilascio del certificato di agibilità al permesso di costruire è subordinato alla presentazione della certificazione energetica dell'edificio.”), come non poteva essere rilasciato il certificato di conformità edilizia e di agibilità, non si sarebbe potuto validamente formare il “silenzio-assenso”;

- - che, dalla presentazione della domanda ovvero (nel caso in cui lo Sportello unico avesse -entro i successivi 15 giorni- richiesto documentazione integrativa non a disposizione dell'amministrazione comunale) dal ricevimento da parte dello Sportello unico di tutta la documentazione integrativa richiesta, fossero decorsi 90 giorni (mi pare opportuno sottolineare: a) che, nel caso in cui non fossero stati presentati allo Sportello unico tutti i documenti e/o le dichiarazioni obbligatoriamente prescritti dalla legge al fine del rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità, la mancanza dei presupposti e dei requisiti richiesti dalla legge avrebbe impedito comunque, anche in difetto di tempestiva richiesta di integrazione documentale da parte dello Sportello unico, che -decorsi 90 giorni- si formasse il “silenzio-assenso”;

b) che viceversa, qualora fossero stati regolarmente presentati tutti i documenti e le

dichiarazioni obbligatoriamente prescritti dalla legge ai fini del rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità e -decorsi 15 giorni- lo Sportello unico avesse richiesto ad integrazione della pratica ulteriore documentazione -si pensi ad esempio all'autorizzazione per la concessione precaria di passo carraio-, tale richiesta, tardiva, non avrebbe impedito il maturare del termine per il valido formarsi del "silenzio-assenso" -ferme, ovviamente, le sanzioni e le altre conseguenze eventualmente previste dalle normative di settore in dipendenza della omissione-);

- - che, scaduto il predetto termine di 90 giorni, lo Sportello unico non avesse ancora rilasciato il certificato di conformità edilizia e di agibilità.

Qualora -essendo stata regolarmente presentata tutta la predetta documentazione obbligatoria ed essendo decorsi (dalla presentazione della domanda per il rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità o dalla sua integrazione) 90 giorni- si fosse formato sulla domanda medesima il "silenzio-assenso", secondo la documentazione presentata a corredo della comunicazione di fine dei lavori, lo Sportello unico non avrebbe più potuto rilasciare il certificato di conformità edilizia e di agibilità (intendendosi questa definitivamente attestata per "silenzio-assenso"); peraltro, il certificato eventualmente rilasciato dallo Sportello unico sarebbe stato assolutamente inutile, in quanto giuridicamente improduttivo di (ulteriori e diversi) effetti.

Ben avrebbe potuto, invece, lo Sportello unico (ancorché ciò non fosse espressamente previsto per il certificato in parola, a differenza di quanto stabilito dal comma 10 dell'art. 18 della medesima L.R. con riferimento al procedimento per il rilascio del PdC) rilasciare (d'ufficio o a richiesta dell'interessato) una dichiarazione avente (mera) funzione ricognitiva dell'avvenuta formazione del "silenzio-assenso", nella quale -richiamati i titoli abilitativi con i quali era stato assentito l'edificio e rilevato il decorso dei 90 giorni dalla presentazione di tutta la documentazione prescritta dalla legge- lo stesso dichiarava che sulla domanda per il rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità si era formato il "silenzio-assenso", secondo la documentazione presentata a corredo della comunicazione di fine dei lavori, a far data dal novantesimo giorno (tale comportamento, estremamente utile ai fini della regolarità e della sicurezza della circolazione degli immobili, fu ben presto adottato prima dal Comune di Parma e poi anche da alcuni altri Comuni della medesima Provincia).

Mi pare fondamentale evidenziare che -come emerge con assoluta chiarezza dal disposto dei commi 10 e 12 dell'art. 23 della L.R. in parola- le due procedure (*rectius* modalità) alternativamente previste da tale articolo per il conseguimento della conformità edilizia e agibilità non erano affatto equipollenti.

Infatti:

- nel caso in cui il certificato di conformità edilizia e di agibilità fosse stato rilasciato dallo Sportello unico ai sensi del comma 10, esso avrebbe avuto (giusta quanto disposto dal medesimo comma) valore di attestazione dell'esito positivo della verifica (effettuata da parte del responsabile del procedimento) della conformità delle varianti in corso d'opera eventualmente realizzate alla disciplina dell'attività edilizia di cui all'art. 9, comma 3, della corrispondenza dell'opera realizzata al titolo abilitativo originario -come integrato dall'eventuale SCIA di fine lavori presentata ai sensi dell'art. 22-, della sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, efficienza energetica dell'edificio e degli impianti nello stesso installati, superamento e non creazione delle barriere architettoniche, in conformità al titolo abilitativo originario, nonché della correttezza della classificazione catastale richiesta mentre

- nel caso di "silenzio-assenso" (anche laddove l'avvenuta formazione dello stesso fosse stata fatta constare dallo Sportello unico mediante il rilascio di un'apposita dichiarazione ricognitiva), la conformità delle varianti in corso d'opera eventualmente realizzate alla disciplina dell'attività edilizia di cui all'art. 9, comma 3, la corrispondenza dell'opera realizzata al titolo abilitativo originario -come integrato dall'eventuale SCIA di fine lavori presentata ai sensi dell'art. 22-, la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, efficienza energetica dell'edificio e degli impianti nello stesso installati, superamento e non creazione delle barriere architettoniche, in conformità al titolo abilitativo originario, e la correttezza della classificazione catastale erano (e rimanevano quelle) risultanti dalla documentazione presentata a corredo della comunicazione di fine dei lavori.

Fatta eccezione per la non condivisibile, a mio avviso, scelta di far dipendere il sorgere dell'obbligo di richiedere il certificato di conformità edilizia e di agibilità dal titolo abilitativo utilizzato per legittimare l'intervento edilizio anziché dal tipo di intervento edilizio realizzato (scelta, questa, che ha creato tanto problemi interpretativi e applicativi agli operatori del settore -sia pubblici che privati- quanto disarmonie di disciplina, aggravatesi a seguito dell'entrata in vigore di successive disposizioni di "semplificazione"), la disciplina dettata dalla L.R. 15/2013 in materia di "abitabilità" (*rectius* di chiusura dell'iter edilizio) costituiva, a mio parere, una giusta, matura, ponderata, equilibrata e apprezzabile composizione tra due (apparentemente opposte e inconciliabili) esigenze: quella di snellimento burocratico delle procedure edilizie finalizzato al rilancio di un settore -quello delle costruzioni- fortemente in crisi (da una parte) e quella di salvaguardia degli interessi -pubblici e privati- in ordine al regolare e ordinato utilizzo del territorio, al rispetto delle norme

in materia di edilizia, di idoneità statica, di risparmio energetico, di superamento delle barriere architettoniche, di sicurezza degli impianti e di igiene e salubrità degli edifici realizzati nonché alla certezza e alla sicurezza dei trasferimenti immobiliari (dall'altra).

Infatti, passando prima da una fase in cui l'immobile poteva essere abitato e/o comunque utilizzato senza che fosse necessario alcun preventivo provvedimento autorizzativo (situazione ante L. 5849/1888) a una fase in cui per adibire l'immobile all'uso al quale era destinato (abitativo o altro) era necessario munirsi di apposito idoneo provvedimento autorizzativo da rilasciarsi da parte della Pubblica Amministrazione, in forma espressa, dopo le prescritte verifiche (situazione post L. 5849/1888) e quindi da una fase in cui per l'abitabilità/usabilità dell'immobile era assolutamente indispensabile il suddetto provvedimento autorizzativo espresso ad una fase in cui (al fine di ovviare all'inadempienza della Pubblica Amministrazione protratta per oltre 60 giorni) veniva prevista la possibilità di sostituire -ancorché in via provvisoria e ferma, comunque, la necessità di ottenere un provvedimento espresso- il certificato di abitabilità con una dichiarazione redatta -ai sensi della L. 4 gennaio 1968 n. 15 e sotto la propria responsabilità- da un professionista abilitato (situazione post D.L. 398/1993), si era giunti a prevedere che l'abitabilità ovvero la conformità edilizia e l'agibilità dell'immobile potesse ottenersi (essendo stata presentata tutta la documentazione necessaria ed essendo decorso un determinato periodo di tempo) in virtù del valido e regolare formarsi del "silenzio-assenso" sulla domanda presentata per il rilascio del relativo certificato (situazione post D.P.R. 425/1994), pervenendo infine, prima con la L.R. 31/2002 e poi con la L.R. 15/2013, a una compiuta regolamentazione del medesimo.

In ogni caso, la regolare abitabilità/agibilità dell'immobile, pur in mancanza del certificato di conformità edilizia e di agibilità, sarebbe comunque potuta risultare da una dichiarazione avente (mera) funzione ricognitiva dell'avvenuta formazione del "silenzio-assenso" rilasciata dai competenti uffici comunali (cosa questa, come detto, di fondamentale importanza ai fini della regolarità e della sicurezza della circolazione degli immobili), ferma restando la evidenziata non equipollenza tra le due procedure (*rectius* modalità) alternativamente previste dall'art. 23 della L.R. 15/2013 per il conseguimento della conformità edilizia e agibilità dell'immobile.

Ma l'equilibrio come sopra raggiunto era destinato ad avere vita breve!

In forza della delega contenuta nell'art. 5 ("Segnalazione certificata di inizio attività, silenzio assenso, autorizzazione espressa e comunicazione preventiva") della L. 7 agosto 2015 n. 124 ("Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle

amministrazioni pubbliche.”, nota anche come “Legge Madia”), pubblicata nella G.U. 13 agosto 2015 n. 187 (“1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la precisa individuazione dei procedimenti oggetto di segnalazione certificata di inizio attività o di silenzio assenso, ai sensi degli articoli 19 e 20 della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché di quelli per i quali è necessaria l’autorizzazione espressa e di quelli per i quali è sufficiente una comunicazione preventiva, sulla base dei principi e criteri direttivi desumibili dagli stessi articoli, dei principi del diritto dell’Unione europea relativi all’accesso alle attività di servizi e dei principi di ragionevolezza e proporzionalità, introducendo anche la disciplina generale delle attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa, compresa la definizione delle modalità di presentazione e dei contenuti standard degli atti degli interessati e di svolgimento della procedura, anche telematica, nonché degli strumenti per documentare o attestare gli effetti prodotti dai predetti atti, e prevedendo altresì l’obbligo di comunicare ai soggetti interessati, all’atto della presentazione di un’istanza, i termini entro i quali l’amministrazione è tenuta a rispondere ovvero entro i quali il silenzio dell’amministrazione equivale ad accoglimento della domanda. 2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell’interno in relazione alle autorizzazioni previste dal testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, previa intesa, ai sensi dell’articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, in sede di Conferenza unificata di cui all’articolo 8 del medesimo decreto legislativo n. 281 del 1997 e previo parere del Consiglio di Stato, che è reso nel termine di trenta giorni dalla data di trasmissione di ciascuno schema di decreto legislativo, decorso il quale il Governo può comunque procedere. Lo schema di ciascun decreto legislativo è successivamente trasmesso alle Camere per l’espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari e della Commissione parlamentare per la semplificazione, che si pronunciano nel termine di sessanta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato. Se il termine previsto per il parere cade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto al comma 1 o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di novanta giorni. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. Le Commissioni competenti per materia possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro il

*termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono comunque essere adottati.*<sup>3</sup>. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura di cui al presente articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.”), fu emanato il **D.Lgs. 25 novembre 2016 n. 222** (“Individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti, ai sensi dell’articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124.”), noto anche come “Decreto SCIA 2”), pubblicato nella G.U. 26 novembre 2016 n. 277 - S.O. n. 52/L e in vigore dall’11 dicembre 2016.

L’art. 3 (“Semplificazione di regimi amministrativi in materia edilizia”) di tale D.Lgs. disponeva quanto segue:

“1. Al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all’articolo 5:

1) al comma 2, lettera d), le parole «dei certificati di agibilità» sono soppresse;

2) al comma 3, le parole «Ai fini del rilascio del permesso di costruire,» sono soppresse;

3) al comma 3, la lettera a) è soppressa;

4) dopo il comma 3, è aggiunto il seguente: «3-bis. Restano ferme le disposizioni in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro di cui all’articolo 67 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81.»;

b) all’articolo 6:

1) al comma 1, lettera a), le parole «, ivi compresi gli interventi di installazione delle pompe di calore aria-aria di potenza termica utile nominale inferiore a 12 kW» sono soppresse;

2) al comma 1, dopo la lettera a), è aggiunta la seguente: «a-bis) gli interventi di installazione delle pompe di calore aria-aria di potenza termica utile nominale inferiore a 12 Kw;»;

3) al comma 1, lettera b) le parole «di rampe o» sono soppresse e, dopo la lettera e), sono aggiunte le seguenti:

«e-bis) le opere dirette a soddisfare obiettive esigenze contingenti e temporanee e ad essere immediatamente rimosse al cessare della necessità e, comunque, entro un termine non superiore a novanta giorni, previa comunicazione di avvio lavori all’amministrazione comunale;



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

*e-quater) i pannelli solari, fotovoltaici, 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-quinquies) le aree ludiche senza fini di lucro e gli elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici.»;*

*4) i commi 2, 4, 5 e 7 sono abrogati;*

*5) al comma 6, lettera a), le parole: «dai commi 1 e 2» sono sostituite con le seguenti: «dal comma 1, esclusi gli interventi di cui all'articolo 10, comma 1, soggetti a permesso di costruire e gli interventi di cui all'articolo 23, soggetti a segnalazione certificata di inizio attività in alternativa al permesso di costruire;»;*

*c) dopo l'articolo 6 è inserito il seguente: «Art. 6-bis. (Interventi subordinati a comunicazione di inizio lavori asseverata). - 1. Gli interventi non riconducibili all'elenco di cui agli articoli 6, 10 e 22, sono realizzabili previa comunicazione, anche per via telematica, dell'inizio dei lavori da parte dell'interessato all'amministrazione competente, fatte salve le prescrizioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente, 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, di tutela dal rischio idrogeologico, nonché delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.*

*2. L'interessato trasmette all'amministrazione comunale l'elaborato progettuale e la comunicazione di inizio dei lavori asseverata da un tecnico abilitato, il quale attesta, sotto la propria responsabilità, che i lavori sono conformi agli strumenti urbanistici approvati e ai regolamenti edilizi vigenti, nonché che sono compatibili con la normativa in materia sismica e con quella sul rendimento energetico nell'edilizia e che non vi è interessamento delle parti strutturali dell'edificio; la comunicazione contiene, altresì, i dati identificativi dell'impresa alla quale si intende affidare la realizzazione dei lavori.*

*3. Per gli interventi soggetti a CILA, ove la comunicazione di fine lavori sia accompagnata dalla prescritta documentazione per la variazione catastale,*

*quest'ultima è tempestivamente inoltrata da parte dell'amministrazione comunale ai competenti uffici dell'Agenzia delle entrate.*

*4. Le regioni a statuto ordinario:*

*a) possono estendere la disciplina di cui al presente articolo a interventi edilizi ulteriori rispetto a quelli previsti dal comma 1;*

*b) disciplinano le modalità di effettuazione dei controlli, anche a campione e prevedendo sopralluoghi in loco.*

*5. La mancata comunicazione asseverata dell'inizio dei lavori comporta la sanzione pecuniaria pari a 1.000 euro. Tale sanzione è ridotta di due terzi se la comunicazione è effettuata spontaneamente quando l'intervento è in corso di esecuzione.»*

*d) all'articolo 20:*

*1) al comma 1, le parole «nel caso in cui la verifica in ordine a tale conformità non comporti valutazioni tecnico-discrezionali» sono soppresse;*

*2) dopo il comma 1 è inserito il seguente: «1-bis. Con decreto del Ministro della salute, da adottarsi, previa intesa in Conferenza unificata, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente disposizione, sono definiti i requisiti igienico-sanitari di carattere prestazionale degli edifici.».*

*e) il Capo III è così ridenominato: «Segnalazione certificata di inizio di attività»;*

*f) all'articolo 22:*

*1) la rubrica è sostituita dalla seguente: «Interventi subordinati a segnalazione certificata di inizio di attività»;*

*2) il comma 1 è sostituito dal seguente:*

*«1. Sono realizzabili mediante la segnalazione certificata di inizio di attività di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché in conformità alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente:*

*a) gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), qualora riguardino le parti strutturali dell'edificio;*

*b) gli interventi di restauro e di risanamento conservativo di cui all'articolo 3, comma 1, lettera c), qualora riguardino le parti strutturali dell'edificio;*

*c) gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), diversi da quelli indicati nell'articolo 10, comma 1, lettera c.»;*

*3) al comma 2, secondo periodo, le parole «del rilascio del certificato di agibilità» sono sostituite dalle seguenti: «dell'agibilità»;*

*4) i commi 3 e 5 sono abrogati;*

*5) al comma 6, le parole «di cui ai commi 1, 2 e 3» sono sostituite dalle seguenti: «di cui al presente Capo»;*

6) al comma 7, le parole «di cui ai commi 1 e 2» sono sostituite dalle seguenti: «di cui al presente Capo» e le parole «dal secondo periodo del comma 5» sono sostituite dalle seguenti: «dall'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 23»;

g) all'articolo 23:

1) la rubrica è sostituita dalla seguente: «Interventi subordinati a segnalazione certificata di inizio di attività in alternativa al permesso di costruire»;

2) prima del comma 1 è inserito il seguente:

«01. In alternativa al permesso di costruire, possono essere realizzati mediante segnalazione certificata di inizio di 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.

Gli interventi di cui alle lettere precedenti sono soggetti al contributo di costruzione ai sensi dell'articolo 16. Le regioni possono individuare con legge gli altri interventi soggetti a segnalazione certificata di inizio attività, diversi da quelli di cui alle lettere precedenti, assoggettati al contributo di costruzione definendo criteri e parametri per la relativa determinazione.»

3) ai commi 1, 2, 4, 5 e 7 le parole: «denuncia di inizio attività» e «denuncia» sono sostituite, rispettivamente, dalle seguenti: «segnalazione certificata di inizio attività» e «segnalazione»;

h) all'articolo 23-bis, le parole: «articolo 6, comma 2» sono sostituite dalle seguenti: «articolo 6-bis»;

i) l'articolo 24 è sostituito dal seguente: «Art. 24 (L) (Agibilità). - 1. La sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa

vigente, nonché la conformità dell'opera al progetto presentato e la sua agibilità sono attestati mediante segnalazione certificata.

2. Ai fini dell'agibilità, entro quindici giorni dall'ultimazione dei lavori di finitura dell'intervento, il soggetto titolare del permesso di costruire, o il soggetto che ha presentato la segnalazione certificata di inizio di attività, o i loro successori o aventi causa, presenta allo sportello unico per l'edilizia la segnalazione certificata, per i seguenti interventi:

a) nuove costruzioni;

b) ricostruzioni o sopraelevazioni, totali o parziali;

c) interventi sugli edifici esistenti che possano influire sulle condizioni di cui al comma 1.

3. La mancata presentazione della segnalazione, nei casi indicati al comma 2, comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da euro 77 a euro 464.

4. Ai fini dell'agibilità, la segnalazione certificata può riguardare anche:

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

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

5. La segnalazione certificata di cui ai commi da 1 a 4 è corredata dalla seguente documentazione:

a) attestazione del direttore dei lavori o, qualora non nominato, di un professionista abilitato che assevera la sussistenza delle condizioni di cui al comma 1;

b) certificato di collaudo statico di cui all'articolo 67 ovvero, per gli interventi di cui al comma 8-bis del medesimo articolo, dichiarazione di regolare esecuzione resa dal direttore dei lavori;

c) dichiarazione di conformità delle opere realizzate alla normativa vigente in materia di accessibilità e superamento delle barriere architettoniche di cui all'articolo 77, nonché all'articolo 82;

d) gli estremi dell'avvenuta dichiarazione di aggiornamento catastale;

e) dichiarazione dell'impresa installatrice, che attesta la conformità degli impianti installati negli edifici alle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio

energetico prescritte dalla disciplina vigente ovvero, ove previsto, certificato di collaudo degli stessi.

6. L'utilizzo delle costruzioni di cui ai commi 2 e 4 può essere iniziato dalla data di presentazione allo sportello unico della segnalazione corredata della documentazione di cui al comma 5. Si applica l'articolo 19, commi 3 e 6-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

7. Le Regioni, le Province autonome, i Comuni e le Città metropolitane, nell'ambito delle proprie competenze, disciplinano le modalità di effettuazione dei controlli, anche a campione e comprensivi dell'ispezione delle opere realizzate.»;

j) l'articolo 25 è abrogato;

k) all'articolo 26, le parole: «Il rilascio del certificato» sono sostituite dalle seguenti: «La presentazione della segnalazione certificata»;

l) all'articolo 31, comma 9-bis, le parole «all'articolo 22, comma 3» sono sostituite dalle seguenti: «all'articolo 23, comma 01»;

m) all'articolo 33, comma 6-bis, le parole «all'articolo 22, comma 3» sono sostituite dalle seguenti: «all'articolo 23, comma 01»;

n) all'articolo 34, comma 2-bis, le parole «all'articolo 22, comma 3» sono sostituite dalle seguenti: «all'articolo 23, comma 01»;

o) all'articolo 35, comma 3-bis, le parole «all'articolo 22, comma 3» sono sostituite dalle seguenti: «all'articolo 23, comma 01»;

p) all'articolo 36, comma 1, le parole «all'articolo 22, comma 3» sono sostituite dalle seguenti: «all'articolo 23, comma 01»;

q) all'articolo 38, comma 2-bis, le parole «all'articolo 22, comma 3» sono sostituite dalle seguenti: «all'articolo 23, comma 01»;

r) all'articolo 39, comma 5-bis, le parole «all'articolo 22, comma 3» sono sostituite dalle seguenti: «all'articolo 23, comma 01»;

s) all'articolo 40, comma 4-bis, le parole «all'articolo 22, comma 3» sono sostituite dalle seguenti: «all'articolo 23, comma 01»;

t) all'articolo 44, comma 2-bis, le parole «all'articolo 22, comma 3» sono sostituite dalle seguenti: «all'articolo 23, comma 01»;

u) all'articolo 46, comma 5-bis, le parole «all'articolo 22, comma 3» sono sostituite dalle seguenti: «all'articolo 23, comma 01»;

v) all'articolo 48, comma 3-bis, le parole «all'articolo 22, comma 3» sono sostituite dalle seguenti: «all'articolo 23, comma 01»;

w) all'articolo 49, comma 2, le parole «dalla richiesta del certificato di agibilità» sono sostituite dalle seguenti: «dalla segnalazione certificata di cui all'articolo 24»;

x) all'articolo 62, comma 1, le parole «e dei certificati di agibilità da parte dei comuni è condizionato» sono sostituite dalle seguenti: «da parte dei comuni e l'attestazione di cui all'articolo 24, comma 1, sono condizionati»;

y) all'articolo 67 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 1, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole «, fatto salvo quanto previsto dal comma 8-bis»;

2) al comma 7, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il deposito del certificato di collaudo statico equivale al certificato di rispondenza dell'opera alle norme tecniche per le costruzioni previsto dall'articolo 62.»;

3) al comma 8, le parole da «Per il rilascio» a «comunale» sono sostituite dalle seguenti: «La segnalazione certificata è corredata da»;

4) dopo il comma 8, è inserito il seguente: «8-bis. Per gli interventi di riparazione e per gli interventi locali sulle costruzioni esistenti, come definiti dalla normativa tecnica, il certificato di collaudo è sostituito dalla dichiarazione di regolare esecuzione resa dal direttore dei lavori.»;

z) all'articolo 82 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 4, le parole «Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, nel rilasciare il certificato di agibilità» sono sostituite dalle seguenti: «Il comune, nell'ambito dei controlli della segnalazione certificata di cui all'articolo 24,»;

2) al comma 4, l'ultimo periodo è soppresso;

3) al comma 5, le parole «Il rilascio del certificato di agibilità è condizionato alla verifica tecnica della conformità» sono sostituite dalle seguenti: «I controlli della segnalazione certificata di cui all'articolo 24 prevedono la verifica.» -.

Il successivo art. 6 (“Disposizioni finali”) stabiliva:

“1. L'articolo 126 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, è abrogato.

2. Le regioni e gli enti locali si adeguano alle disposizioni del presente decreto entro il 30 giugno 2017.” -.

Per effetto delle modifiche come sopra apportate dal citato D.Lgs. 222/2016, le disposizioni del Titolo III (“Agibilità degli edifici”) del D.P.R. 380/2001 risultarono (a partire dall'11 dicembre 2016) modificate come segue:

- art. 24 (“Agibilità”): “1. La sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente, nonché la conformità dell'opera al progetto presentato e la sua agibilità sono attestati mediante segnalazione certificata. 2. Ai fini dell'agibilità, entro quindici giorni

*dall'ultimazione dei lavori di finitura dell'intervento, il soggetto titolare del permesso di costruire, o il soggetto che ha presentato la segnalazione certificata di inizio di attività, o i loro successori o aventi causa, presenta allo sportello unico per l'edilizia la segnalazione certificata, per i seguenti interventi: a) nuove costruzioni; b) ricostruzioni o sopraelevazioni, totali o parziali; c) interventi sugli edifici esistenti che possano influire sulle condizioni di cui al comma 1. 3. La mancata presentazione della segnalazione, nei casi indicati al comma 2, comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da euro 77 a euro 464. 4. Ai fini dell'agibilità, la segnalazione certificata può riguardare anche: a) singoli edifici o singole porzioni della costruzione, purché funzionalmente autonomi, qualora siano state realizzate e collaudate le opere di urbanizzazione primaria relative all'intero intervento edilizio e siano state completate e collaudate le parti strutturali connesse, nonché collaudati e certificati gli impianti relativi alle parti comuni; b) singole unità immobiliari, purché siano completate e collaudate le opere strutturali connesse, siano certificati gli impianti e siano completate le parti comuni e le opere di urbanizzazione primaria dichiarate funzionali rispetto all'edificio oggetto di agibilità parziale. 5. La segnalazione certificata di cui ai commi da 1 a 4 è corredata dalla seguente documentazione: a) attestazione del direttore dei lavori o, qualora non nominato, di un professionista abilitato che assevera la sussistenza delle condizioni di cui al comma 1; b) certificato di collaudo statico di cui all'articolo 67 ovvero, per gli interventi di cui al comma 8-bis del medesimo articolo, dichiarazione di regolare esecuzione resa dal direttore dei lavori; c) dichiarazione di conformità delle opere realizzate alla normativa vigente in materia di accessibilità e superamento delle barriere architettoniche di cui all'articolo 77, nonché all'articolo 82; d) gli estremi dell'avvenuta dichiarazione di aggiornamento catastale; e) dichiarazione dell'impresa installatrice, che attesta la conformità degli impianti installati negli edifici alle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico prescritte dalla disciplina vigente ovvero, ove previsto, certificato di collaudo degli stessi. 6. L'utilizzo delle costruzioni di cui ai commi 2 e 4 può essere iniziato dalla data di presentazione allo sportello unico della segnalazione corredata della documentazione di cui al comma 5. Si applica l'articolo 19, commi 3 e 6-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241. 7. Le Regioni, le Province autonome, i Comuni e le Città metropolitane, nell'ambito delle proprie competenze, disciplinano le modalità di effettuazione dei controlli, anche a campione e comprensivi dell'ispezione delle opere realizzate.”,*

- art. 25 (“Procedimento di rilascio del certificato di agibilità”): abrogato e

- art. 26 (“Dichiarazione di inagibilità”): “1. La presentazione della segnalazione certificata di agibilità non impedisce l’esercizio del potere di dichiarazione di inagibilità di un edificio o di parte di esso ai sensi dell’articolo 222 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265.” -.

Nella Regione Emilia-Romagna, però, la suindicata novellata disciplina statale non entrò mai in vigore.

Infatti:

- fino al 30 giugno 2017, giusta quanto disposto dal comma 2 dell’art. 6 (“Disposizioni finali”) del citato D.Lgs. 222/2016 (“Le regioni e gli enti locali si adeguano alle disposizioni del presente decreto entro il 30 giugno 2017.”) e dall’art. 60 (“Disapplicazione di norme statali”) della citata L.R. 15/2013 (“A seguito dell’entrata in vigore della presente legge non trova diretta applicazione nel territorio regionale la disciplina di dettaglio prevista dalle disposizioni legislative e regolamentari statali della Parte I, Titoli I, II e III, del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001.”), rimase pienamente vigente la disciplina contenuta negli artt. 23, 25 e 26 della medesima L.R. 15/2013, come innanzi illustrata, mentre  
- il 1° luglio 2017 entrò in vigore la nuova disciplina in materia di “abitabilità” frutto delle modifiche apportate alla predetta L.R. 15/2013 prima dagli artt. 23, 24 e 25 della L.R. 23 giugno 2017 n. 12 (“Modifiche alla Legge regionale 30 luglio 2013, n. 15 (Semplificazione della disciplina edilizia) e alla Legge regionale 21 ottobre 2004, n. 23 (Vigilanza e controllo dell’attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all’articolo 32 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla Legge 24 novembre 2003, n. 326”)), pubblicata nel B.U.R.E.R.T 23 giugno 2017 n. 176 ed entrata in vigore appunto il 1° luglio 2017, e poi dall’art. 75 della L.R. 21 dicembre 2017 n. 24 (“Disciplina regionale sulla tutela e l’uso del territorio”), pubblicata nel B.U.R.E.R.T. 21 dicembre 2017 n. 340 ed entrata in vigore il 1° gennaio 2018.

Pertanto, non essendo stata prevista alcuna disposizione transitoria, la nuova disciplina di chiusura dell’iter edilizio trovò piena e immediata applicazione anche per i procedimenti relativi all’edilizia in corso al 1° luglio 2017 (e cioè i procedimenti edilizi per i quali la domanda per il rilascio del PdC ovvero la DIA o la SCIA ovvero la domanda per il rilascio del certificato di conformità edilizia e di agibilità fosse stata presentata prima della medesima data).

Per effetto delle suindicate modifiche, gli artt. 23, 25 e 26 della L.R. 15/2013 risultano ora del seguente tenore letterale:



- art. 23 (“Segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità”): “1. La segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità è presentata per gli interventi edilizi abilitati con SCIA e con permesso di costruire, ad esclusione degli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria realizzati da soggetti diversi dal Comune, e per gli interventi privati la cui realizzazione sia prevista da accordi di programma, ai sensi dell’articolo 10, comma 1, lettera a). La stessa segnalazione è facoltativamente presentata dagli interessati nei casi di opere eseguite con CILA e nei casi di titolo in sanatoria. 2. La segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità può altresì essere presentata, in assenza di lavori, per gli immobili privi di agibilità che presentano i requisiti di sicurezza, igiene, salubrità, l’attestazione di prestazione energetica, il superamento e non creazione delle barriere architettoniche, secondo quanto specificato dalla modulistica edilizia unificata. Ai fini del presente comma, la sicurezza strutturale degli immobili è attestata dal certificato di collaudo statico o, in carenza dello stesso, dalla verifica tecnica o dalla valutazione di sicurezza di cui all’articolo 14 della legge regionale 30 ottobre 2008, n. 19 (Norme per la riduzione del rischio sismico) ovvero dal certificato di idoneità statica, predisposto da professionista abilitato secondo i criteri metodologici stabiliti dal decreto ministeriale 15 maggio 1985 (Accertamenti e norme tecniche per la certificazione di idoneità statica delle costruzioni abusive (art. 35, quarto comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47)). La Giunta regionale, con atto di indirizzo assunto ai sensi dell’articolo 4 della legge regionale n. 19 del 2008, può definire modalità semplificate per l’accertamento dell’idoneità statica delle unità strutturali. 3. L’interessato presenta allo Sportello unico, entro quindici giorni dall’effettiva conclusione delle opere e comunque entro il termine di validità del titolo originario, la segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità corredata: a) dalla comunicazione di fine dei lavori; b) dalla dichiarazione asseverata, predisposta da professionista abilitato, che l’opera realizzata è conforme al progetto approvato o presentato ed alle varianti, dal punto di vista dimensionale, delle prescrizioni urbanistiche ed edilizie, nonché delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, efficienza energetica degli edifici e degli impianti negli stessi installati, superamento e non creazione delle barriere architettoniche, ad esclusione dei requisiti e condizioni il cui rispetto è attestato dalle certificazioni di cui alla lettera c); c) dal certificato di collaudo statico o dal certificato di rispondenza di cui all’articolo 19 della legge regionale 30 ottobre 2008, n. 19 (Norme per la riduzione del rischio sismico), dalla dichiarazione dell’impresa installatrice che attesta la conformità degli impianti installati alle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità e risparmio energetico e da ogni altra dichiarazione di conformità comunque denominata,

richiesti dalla legge per l'intervento edilizio realizzato; d) dall'indicazione del protocollo di ricevimento della richiesta di accatastamento dell'immobile presentata dal richiedente, quando prevista; e) dalla SCIA per le eventuali varianti in corso d'opera realizzate ai sensi dell'articolo 22; f) dalla documentazione progettuale che si è riservato di presentare all'atto della fine dei lavori, ai sensi dell'articolo 12, comma 5, lettera c).

4. La Giunta regionale, con la modulistica edilizia unificata, individua i contenuti dell'asseverazione di cui al comma 3, lettera b), e la documentazione da allegare alla segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità, allo scopo di semplificare e uniformare l'attività di verifica della completezza documentale.

5. Lo Sportello unico, rilevata l'incompletezza formale della documentazione presentata, richiede agli interessati, per una sola volta, la documentazione integrativa non a disposizione dell'amministrazione comunale. La richiesta sospende il termine per il controllo della segnalazione, il quale riprende a decorrere per il periodo residuo dal ricevimento degli atti.

6. L'utilizzo dell'immobile è consentito dalla data di presentazione della segnalazione, fatto salvo l'obbligo di conformare l'opera realizzata alle eventuali prescrizioni stabilite dallo Sportello unico in sede di controllo della segnalazione di conformità edilizia e di agibilità, ai sensi del comma 11, secondo periodo.

7. Sono sottoposti a controllo sistematico: a) gli interventi di nuova costruzione; b) gli interventi di ristrutturazione urbanistica; c) gli interventi di ristrutturazione edilizia.

8. L'amministrazione comunale può definire modalità di svolgimento a campione dei controlli di cui al comma 7, comunque in una quota non inferiore al 20 per cento degli stessi, qualora le risorse organizzative disponibili non consentano di eseguire il controllo di tutte le opere realizzate.

9. Fuori dai casi di cui al comma 7, almeno il 20 per cento dei restanti interventi edilizi, indicati ai commi 1 e 2, è soggetto a controllo a campione.

10. I controlli sistematici e a campione sono effettuati entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla presentazione della segnalazione ovvero entro il termine perentorio di novanta giorni per gli interventi particolarmente complessi, secondo la motivata risoluzione del responsabile del procedimento. Entro tali termini il responsabile del procedimento, previa ispezione dell'edificio, controlla: a) che le varianti in corso d'opera eventualmente realizzate siano conformi alla disciplina dell'attività edilizia di cui all'articolo 9, comma 3; b) che l'opera realizzata corrisponda al titolo abilitativo originario, come integrato dall'eventuale SCIA di fine lavori presentata ai sensi dell'articolo 22, o alla CILA, come integrata dalla comunicazione di fine lavori; c) la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, efficienza energetica degli edifici e degli impianti negli stessi installati, superamento e non creazione delle barriere architettoniche, in conformità al titolo abilitativo originario; d) la

correttezza della classificazione catastale richiesta, verificando la coerenza delle caratteristiche dichiarate dell'unità immobiliare rispetto alle opere realizzate e segnalando all'Agenzia delle entrate eventuali incoerenze riscontrate. 11. In caso di esito negativo dei controlli di cui al comma 10, lettere a) e b), trovano applicazione le sanzioni di cui alla legge regionale n. 23 del 2004, per le opere realizzate in totale o parziale difformità dal titolo abilitativo o in variazione essenziale allo stesso. Ove lo Sportello unico rilevi la carenza delle condizioni di cui al comma 10, lettera c), ordina motivatamente all'interessato di conformare l'opera realizzata, entro il termine di sessanta giorni. Trascorso tale termine trova applicazione la sanzione di cui all'articolo 26, comma 2, della presente legge. 12. La presentazione della segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità non impedisce l'esercizio del potere di dichiarazione di inagibilità di un edificio o di parte di esso, ai sensi dell'articolo 222 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 (Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie), ovvero per motivi strutturali.”,

- art. 25 (“Agibilità parziale”): “1. La segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità parziale può essere presentata: a) per singoli edifici e singole porzioni della costruzione, purché strutturalmente e funzionalmente autonomi, qualora siano state realizzate e collaudate le infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti relative all'intero edificio e siano state completate le parti comuni relative al singolo edificio o singola porzione della costruzione; b) per singole unità immobiliari, purché siano completate le opere strutturali, gli impianti, le parti comuni e le opere di urbanizzazione relative all'intero edificio di cui fanno parte. 2. Nel caso di segnalazione di conformità edilizia e di agibilità parziale, la comunicazione di fine lavori individua specificamente le opere edilizie richiamate dalle lettere a) e b) del comma 1, trovando applicazione per ogni altro profilo l'articolo 23.” e

- art. 26 (“Sanzioni per il ritardo e per la mancata presentazione della segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità”): “1. La tardiva presentazione della segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità, dopo la scadenza della validità del titolo, comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria per unità immobiliare di 100,00 euro per ogni mese di ritardo, fino ad un massimo di dodici mesi. 2. Trascorso tale termine il Comune, previa diffida a provvedere entro il termine di sessanta giorni, applica la sanzione di 1000,00 euro per la mancata presentazione della segnalazione certificata di conformità edilizia e agibilità.” -.

Giusta quanto disposto dal comma 1 del novellato art. 23 della L.R. 15/2013, la presentazione della segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità (nel prosieguo indicata, per brevità, con l'acronimo “SCEA”):

- è obbligatoria:

\* per gli interventi edilizi abilitati con PdC, ad esclusione degli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria realizzati da soggetti diversi dal Comune,

\* per gli interventi edilizi abilitati con SCIA e

\* per gli interventi privati la cui realizzazione sia prevista da accordi di programma, ai sensi dell'art. 10 ("Procedure abilitative speciali"), comma 1, lettera a), della medesima L.R. (tale articolo dispone: "1. Non sono soggetti ai titoli abilitativi di cui all'articolo 9: a) le opere, gli interventi e i programmi di intervento da realizzare a seguito della conclusione di un accordo di programma, ai sensi dell'articolo 34 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), a condizione che l'amministrazione comunale accerti che sussistono tutti i requisiti e presupposti previsti dalla disciplina vigente per il rilascio o la presentazione del titolo abilitativo richiesto; b) le opere pubbliche, da eseguirsi da amministrazioni statali o comunque insistenti su aree del demanio statale, da realizzarsi dagli enti istituzionalmente competenti; c) le opere pubbliche di interesse regionale, provinciale e comunale, a condizione che la validazione del progetto, di cui all'articolo 112 del decreto legislativo del 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), contenga il puntuale accertamento di conformità del progetto alla disciplina dell'attività edilizia di cui all'articolo 9, comma 3, della presente legge. 2. Per le opere pubbliche di cui al comma 1, lettere a), b) e c) non è richiesta la presentazione della segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità, di cui agli articoli 23, 25 e 26. La medesima segnalazione è presentata per le opere private approvate con l'accordo di programma di cui al comma 1, lettera a).") mentre

- è facoltativa:

\* nei casi di opere eseguite con CILA e

\* nei casi di titolo in sanatoria.

Il comma 2 del medesimo articolo stabilisce che la SCEA può altresì essere presentata, in assenza di lavori, per gli immobili privi di agibilità che presentano i requisiti di sicurezza, igiene, salubrità, l'attestazione di prestazione energetica, il superamento e non creazione delle barriere architettoniche, secondo quanto specificato dalla modulistica edilizia unificata. Ai fini del medesimo comma, la sicurezza strutturale degli immobili è attestata dal certificato di collaudo statico o, in carenza dello stesso, dalla verifica tecnica o dalla valutazione di sicurezza di cui all'art. 14 della L.R. 30 ottobre 2008 n. 19 ("Norme per la riduzione del rischio sismico") ovvero dal certificato di idoneità statica, predisposto da professionista

abilitato secondo i criteri metodologici stabiliti dal D.M. 15 maggio 1985 (“Accertamenti e norme tecniche per la certificazione di idoneità statica delle costruzioni abusive (art. 35, quarto comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47)”). La Giunta regionale, con atto di indirizzo assunto ai sensi dell’art. 4 della medesima L.R. 19/2008, può definire modalità semplificate per l’accertamento dell’idoneità statica delle unità strutturali.

Giusta quanto disposto dal successivo comma 3, la SCEA deve essere presentata dall’interessato allo Sportello unico entro 15 giorni dall’effettiva conclusione delle opere e comunque entro il termine di validità (*rectius* efficacia) del titolo originario, utilizzando l’apposita modulistica –quale allegata all’“Atto regionale di coordinamento tecnico per la semplificazione e l’uniformazione in materia edilizia, ai sensi degli articoli 2 bis e 12 della legge regionale n. 15/2013” approvato con la D.G.R. 28 giugno 2017 n. 922, pubblicata sul BURERT 29 giugno 2017 n. 186, e successivamente corretta e rettificata-; essa deve essere corredata:

- a) dalla comunicazione di fine dei lavori,
- b) dalla dichiarazione asseverata, predisposta da professionista abilitato, che l’opera realizzata è conforme al progetto approvato o presentato e alle varianti, dal punto di vista dimensionale, delle prescrizioni urbanistiche ed edilizie nonché delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, efficienza energetica degli edifici e degli impianti negli stessi installati, superamento e non creazione delle barriere architettoniche, ad esclusione dei requisiti e condizioni il cui rispetto è attestato dalle certificazioni di cui alla successiva lettera c),
- c) dal certificato di collaudo statico o dal certificato di rispondenza di cui all’art. 19 della citata L.R. 19/2008, dalla dichiarazione dell’impresa installatrice che attesta la conformità degli impianti installati alle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità e risparmio energetico e da ogni altra dichiarazione di conformità comunque denominata, richiesti dalla legge per l’intervento edilizio realizzato,
- d) dall’indicazione del protocollo di ricevimento della richiesta di accatastamento dell’immobile presentata dal richiedente (quando prevista),
- e) dalla SCIA per le eventuali varianti in corso d’opera realizzate ai sensi dell’art. 22 della medesima L.R. 15/2013 e
- f) dalla documentazione progettuale che l’interessato si era (eventualmente) riservato di presentare all’atto della fine dei lavori, ai sensi dell’art. 12, comma 5, lettera c), della stessa L.R. -.

Il comma 4, quindi, stabilisce che la Giunta regionale, con la modulistica edilizia unificata, individua i contenuti dell’asseverazione di cui al comma 3, lettera

b), e la documentazione da allegare alla SCEA, allo scopo di semplificare e uniformare l'attività di verifica della completezza documentale.

Giusta quanto disposto dal successivo comma 5, lo Sportello unico, qualora rilevi l'incompletezza formale della documentazione presentata, richiede agli interessati, per una sola volta, la documentazione integrativa non a disposizione dell'amministrazione comunale; tale richiesta sospende il termine per il controllo della segnalazione (di cui al successivo comma 10), il quale riprende a decorrere per il periodo residuo dal ricevimento degli atti (evidenzio la profonda differenza di tale disposizione rispetto a quella contenuta nel comma 4 dell'art. 23 vecchia formulazione, il quale stabiliva: *“Lo Sportello unico, rilevata l'incompletezza formale della documentazione presentata, entro il termine perentorio di quindici giorni dalla presentazione della domanda, richiede agli interessati, per una sola volta, la documentazione integrativa non a disposizione dell'amministrazione comunale. La richiesta interrompe il termine per il rilascio del certificato di cui al comma 10, il quale ricomincia a decorrere per intero dal ricevimento degli atti.”*) -.

Il successivo comma 6 stabilisce che l'utilizzo dell'immobile è consentito dalla data di presentazione della SCEA, fatto salvo l'obbligo di conformare l'opera realizzata alle eventuali prescrizioni stabilite dallo Sportello unico in sede di controllo della stessa SCEA, ai sensi del comma 11, secondo periodo.

I commi 7, 8, 9, 10 e 11 contengono la disciplina relativa ai controlli della SCEA, stabilendo che:

- sono sottoposti a controllo sistematico:

- \* gli interventi di nuova costruzione,
- \* gli interventi di ristrutturazione urbanistica e
- \* gli interventi di ristrutturazione edilizia

(evidenzio che non è più espressamente prevista, a differenza di quanto stabilito dal comma 6 dell'art. 23 vecchia formulazione, la sottoposizione a controllo sistematico delle opere realizzate in attuazione di interventi edilizi per i quali fossero state attuate varianti che presentano i requisiti di cui all'art. 14-bis (“Variazioni essenziali”) della L.R. 23/2004).

L'amministrazione comunale può definire modalità di svolgimento a campione dei controlli per i suddetti interventi -comunque in una quota non inferiore al 20% (anziché al 25% come nella previgente disciplina) degli stessi- qualora le risorse organizzative disponibili non consentano di eseguire il controllo di tutte le opere realizzate;

- negli altri casi, almeno il 20% (anziché il 25% come nella previgente disciplina) dei restanti interventi edilizi, indicati ai commi 1 e 2 del medesimo articolo, è soggetto a controllo a campione.

Tutti i controlli (tanto quelli sistematici quanto quelli a campione) sono effettuati entro il termine perentorio di 60 giorni dalla presentazione della SCEA ovvero entro il termine perentorio di 90 giorni per gli interventi particolarmente complessi, secondo la motivata risoluzione del responsabile del procedimento.

Entro tali termini il responsabile del procedimento, previa ispezione dell'edificio, controlla:

- a) che le varianti in corso d'opera eventualmente realizzate siano conformi alla disciplina dell'attività edilizia di cui all'art. 9, comma 3, della medesima L.R.,
- b) che l'opera realizzata corrisponda al titolo abilitativo originario, come integrato dall'eventuale SCIA di fine lavori presentata ai sensi dell'art. 22, ovvero alla CILA, come integrata dalla comunicazione di fine lavori,
- c) la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, efficienza energetica degli edifici e degli impianti negli stessi installati, superamento e non creazione delle barriere architettoniche, in conformità al titolo abilitativo originario,
- d) la correttezza della classificazione catastale richiesta, verificando la coerenza delle caratteristiche dichiarate dell'unità immobiliare rispetto alle opere realizzate e segnalando all'Agenzia delle entrate eventuali incoerenze riscontrate.

In caso di esito negativo dei controlli di cui alle lettere a) e b) che precedono, trovano applicazione le sanzioni previste dagli artt. 13, 14 e 15 della L.R. 23/2004 per le opere realizzate in totale o parziale difformità dal titolo abilitativo o in variazione essenziale allo stesso; qualora, invece, lo Sportello unico rilevi la carenza delle condizioni di cui alla lettera c) che precede, esso -con provvedimento motivato- ordina all'interessato di conformare l'opera realizzata, entro il termine di 60 giorni, trascorso il quale trova applicazione la sanzione di cui all'art. 26, comma 2, della L.R. 15/2013.

Trattandosi di termine (espressamente qualificato dal legislatore come) perentorio, la scadenza dello stesso inibirà allo Sportello unico l'adozione di qualunque provvedimento relativamente alla SCEA, fatta unicamente eccezione (argomentando anche dal disposto del comma 12 del novellato art. 14 della medesima L.R. 15/2013), per il caso in cui ne ricorrano i presupposti, per l'annullamento d'ufficio quale disciplinato dall'art. 21-nonies della L. 7 agosto 1990 n. 241 ("Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi."), che stabilisce: "1. Il provvedimento amministrativo illegittimo ai sensi dell'articolo 21-octies, esclusi i casi di cui al medesimo articolo 21-octies,

*comma 2, può essere annullato d'ufficio, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, entro un termine ragionevole, comunque non superiore a diciotto mesi dal momento dell'adozione dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, inclusi i casi in cui il provvedimento si sia formato ai sensi dell'articolo 20, e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati, dall'organo che lo ha emanato, ovvero da altro organo previsto dalla legge. Rimangono ferme le responsabilità connesse all'adozione e al mancato annullamento del provvedimento illegittimo. 2. E' fatta salva la possibilità di convalida del provvedimento annullabile, sussistendone le ragioni di interesse pubblico ed entro un termine ragionevole. 2-bis. I provvedimenti amministrativi conseguiti sulla base di false rappresentazioni dei fatti o di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci per effetto di condotte costituenti reato, accertate con sentenza passata in giudicato, possono essere annullati dall'amministrazione anche dopo la scadenza del termine di diciotto mesi di cui al comma 1, fatta salva l'applicazione delle sanzioni penali nonché delle sanzioni previste dal capo VI del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.") -.*

Giusta quanto disposto dal comma 12 dell'art. 23 della L.R. 15/2013, la presentazione della segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità non impedisce, comunque, l'esercizio del potere di dichiarazione di inagibilità di un edificio o di parte di esso, ai sensi dell'art. 222 del citato R.D. 1265/1934 (e cioè per ragioni igieniche) ovvero per motivi strutturali.

La SCEA, oltre che totale, può essere parziale.

In argomento il novellato art. 25 ("Agibilità parziale") della L.R. 15/2013 stabilisce che la SCEA parziale può essere presentata:

a) per singoli edifici e singole porzioni della costruzione, purché strutturalmente e funzionalmente autonomi, qualora siano state realizzate e collaudate le infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti relative all'intero edificio e siano state completate le parti comuni relative al singolo edificio o singola porzione della costruzione ovvero

b) per singole unità immobiliari, purché siano completate le opere strutturali, gli impianti, le parti comuni e le opere di urbanizzazione relative all'intero edificio di cui fanno parte.

In tali casi, la comunicazione di fine lavori individua specificamente le opere edilizie richiamate dalle lettere a) e b) che precedono, trovando applicazione per ogni altro profilo l'art. 23.



Da ultimo, il novellato art. 26 (“Sanzioni per il ritardo e per la mancata presentazione della segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità”) della medesima L.R. dispone che la tardiva presentazione della SCEA, dopo la scadenza della validità (*rectius* efficacia) del titolo abilitativo, comporta l’applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria per (ogni) unità immobiliare di euro 100,00 per ogni mese di ritardo, fino ad un massimo di dodici mesi; trascorso tale termine il Comune, previa diffida a provvedere entro il termine di 60 giorni, applica la sanzione di euro 1.000,00 per la mancata presentazione della SCEA. Non è invece espressamente prevista alcuna sanzione per il caso in cui la SCEA sia presentata oltre 15 giorni dall’effettiva conclusione delle opere, ancorché entro il termine di validità (*rectius* efficacia) del titolo originario.

Come si evince chiaramente dal titolo di questa mia relazione, le modifiche come sopra apportate alle disposizioni della L.R. 15/2013 in materia di “abitabilità” (*rectius* di chiusura dell’iter edilizio) per adeguare le stesse a quelle contenute nel citato D.Lgs. 222/2016 non incontrano il mio personale gradimento.

Pur nella consapevolezza che poco o nulla avrebbe potuto fare il legislatore regionale di fronte a uno Stato che con sempre maggiore frequenza -al fine di aggirare la precisa ripartizione di competenze in materia di potestà legislativa fissata dall’art. 117 della Costituzione- nel dettare nuove disposizioni le qualifica espressamente “norme per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale” (cfr. l’art. 29 (“Ambito di applicazione della legge”) della già citata L. 241/1990 che dispone: “1. *Le disposizioni della presente legge si applicano alle amministrazioni statali e agli enti pubblici nazionali. Le disposizioni della presente legge si applicano, altresì, alle società con totale o prevalente capitale pubblico, limitatamente all’esercizio delle funzioni amministrative. Le disposizioni di cui agli articoli 2-bis, 11, 15 e 25, commi 5, 5-bis e 6, nonché quelle del capo IV-bis si applicano a tutte le amministrazioni pubbliche. 2. Le regioni e gli enti locali, nell’ambito delle rispettive competenze, regolano le materie disciplinate dalla presente legge nel rispetto del sistema costituzionale e delle garanzie del cittadino nei riguardi dell’azione amministrativa, così come definite dai principi stabiliti dalla presente legge. 2-bis. Attengono ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all’articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione le disposizioni della presente legge concernenti gli obblighi per la pubblica amministrazione di garantire la partecipazione dell’interessato al procedimento, di individuarne un responsabile, di concluderlo entro il termine prefissato e di assicurare l’accesso alla*

*documentazione amministrativa, nonché quelle relative alla durata massima dei procedimenti. 2-ter. Attengono altresì ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione le disposizioni della presente legge concernenti la presentazione di istanze, segnalazioni e comunicazioni, la dichiarazione di inizio attività e il silenzio assenso e la conferenza di servizi, salva la possibilità di individuare, con intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, casi ulteriori in cui tali disposizioni non si applicano. 2-quater. Le regioni e gli enti locali, nel disciplinare i procedimenti amministrativi di loro competenza, non possono stabilire garanzie inferiori a quelle assicurate ai privati dalle disposizioni attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni di cui ai commi 2-bis e 2-ter, ma possono prevedere livelli ulteriori di tutela. 2-quinquies. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la propria legislazione alle disposizioni del presente articolo, secondo i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.”)* ovvero emana “disposizioni di dettaglio” spacciandole per “disposizioni di principio”, non posso non rimarcare come sia la scelta politica di fondo che è alla base (anche) di queste disposizioni di “semplificazione” a non essere, a mio parere, condivisibile: anziché adottare provvedimenti finalizzati a potenziare le risorse della Pubblica Amministrazione e a rimuovere gli ostacoli (organizzativi e procedurali) che impediscono alla stessa di esercitare in modo efficace il potere-dovere di controllo ad essa spettante per legge, si decide di addossare ai liberi professionisti sempre maggiori responsabilità, con l’evidente scopo di supplire all’inadeguatezza e alla inefficienza della Pubblica Amministrazione, finendo in tal modo con il sacrificare le legittime aspettative ed esigenze di tutela e di garanzia dei cittadini (sia collettivamente che come singoli) sull’altare di una nuova divinità pagana, la “semplificazione”, e creando, di fatto, ancora maggiori difficoltà e incertezze ai trasferimenti immobiliari.

Queste, a mio avviso, le più rilevanti criticità della nuova disciplina della SCEA:

- 1) il procedimento di controllo della SCEA, sia per le modalità che per i termini normativamente previsti.

E’ apprezzabile e condivisibile il fatto che il legislatore abbia voluto stabilire che (come già per il passato) gli uffici comunali non possano rallentare -o bloccare del tutto- la pratica con plurime reiterate (e a volte irragionevoli) richieste di documentazione integrativa.

E’ altrettanto apprezzabile e condivisibile il fatto che sia stato previsto (come già per il passato) l’utilizzo obbligatorio di una modulistica unificata al fine di agevolare sia

il libero professionista nella predisposizione della segnalazione sia lo Sportello unico nella successiva fase di controllo.

Ma i tempi previsti per effettuare tali controlli rischiano, all'atto pratico, di essere davvero troppo stretti (specie ove si consideri, da una parte, la cronica carenza di organico di molti Comuni e, dall'altra, la non infrequente scarsa cura -se non peggiora da parte di chi predispone la segnalazione). E questo è un dato agevolmente riscontrabile nel concreto operare quotidiano;

- 2) la scelta di ridurre dal 25% al 20% la quota minima degli interventi edilizi soggetti a controllo;

- 3) gli effetti determinati dalla perentorietà del termine temporale entro il quale effettuare i controlli;

- 4) l'impossibilità (per l'acquirente, per il notaio e/o per il professionista incaricato della redazione del referto tecnico) di acquisire documentazione idonea a comprovare la conformità edilizia e agibilità dell'immobile.

In assenza di un certificato di conformità edilizia e di agibilità o di una dichiarazione avente (mera) funzione ricognitiva dell'avvenuta formazione del "silenzio-assenso" come si potrà acquisire prova della regolare chiusura dell'iter edilizio (e ciò specie nei casi in cui si tratti di intervento non assoggettato a controllo)?

E se all'atto della successiva rivendita emergessero gravi irregolarità e/o carenze nella modulistica e/o nella documentazione ad essa allegata, cosa ne sarebbe di quell'immobile? Chi ne risponderebbe?

Possiamo davvero considerare tutto questo in termini di maggiore efficienza del sistema e di reale semplificazione?

E allora non resta altro da fare che condividere il pensiero del Montesquieu: *"Vi sono leggi che il legislatore ha compreso tanto poco che nell'applicarle risultano contrarie allo scopo stesso che egli si è prefisso."* -.



*In cauda venenum*