

MARIO LUPI
AVVOCATO

COLLEGIO PROVINCIALE DEI GEOMETRI E DEI GEOMETRI LAUREATI DI ROMA		
PREV. <input checked="" type="checkbox"/>	ARRIVO	SIGLA
SECR. <input type="checkbox"/>	- 3 SET 2018	
TES. <input type="checkbox"/>		
SPORT. <input type="checkbox"/>	PROTOCOLLO N.	
ISTIT. <input type="checkbox"/>	113	

Roma, 17 luglio 2018

Spett.le

**Collegio Provinciale dei Geometri
e dei Geometri Laureati di Roma**

Piazzale Val Fiorita n. 4/F

00144 ROMA

a mezzo pec:

istituzionale.georoma@geopec.it

NOTE SULLA CILA

Codesto Spettabile Collegio ha chiesto una mia relazione sulla CILA non solo e non tanto in riferimento agli interventi ad essa sottoposti ed al procedimento formativo, ma anche, e soprattutto, con riguardo alle responsabilità dei geometri in ragione delle asseverazioni ad essi demandate, nonché a quelle, quali progettisti, riferibili agli interventi da eseguirsi su edifici esistenti.

Cenni sulla CILA. Interventi ad essa sottoposti.

La comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA) è stata introdotta con il D.Lgs. n. 122/2016 che ha modificato la previgente disciplina dettata dal TUE, cui ha aggiunto l'art. 6 *bis* che, per l'appunto, istituisce una nuova forma di denuncia di inizio lavori in tema di edilizia collegandola apparentemente a non ben individuati interventi, laconicamente, infatti, riferendola a tutti quelli non riconducibili all'elenco di cui all'art. 6 (interventi di edilizia libera), all'art. 10 (interventi necessitanti di permesso di costruire), e all'art. 22 del TUE (interventi soggetti a SCIA).

Occorrerebbe, quindi, andare per esclusione, al che ha però pensato il legislatore con la stesura di apposita tabella (A) allegata al Decreto n. 122 nella cui Sezione II, "Edilizia", è effettuata una ricognizione degli interventi ad essa sottoposti e del relativo regime amministrativo ed in cui ad ogni tipo di intervento corrisponde il regime "autorizzativo" o meno, (nei casi di edilizia libera), da intraprendere, sicché il compito dei geometri è agevolato, così come agevole appare il reperimento di altre fonti normative di settore da considerare, compresi i casi in cui occorra acquisire altri titoli di legittimazione preventivamente rispetto alla comunicazione di inizio dei lavori, perché rinvenibili nella Sezione II, Edilizia, punto 1.2 della tabella allegata al decreto n. 122, con tanto di riferimento alle norme di settore che impongono tali autorizzazioni.

In tali casi, gli atti autorizzativi vengono richiesti secondo il procedimento dettato dall'art. 23 *bis* del T.U., ossia attraverso lo Sportello Unico che provvede all'acquisizione dei pareri e/o autorizzazioni necessari, anche attraverso apposita conferenza di servizi.

Va posto in rilievo che anche l'apposita modulistica di cui più in là parleremo, agevola il compito del geometra nell'indicazione delle opere soggette a CILA, anche ivi compiutamente elencate.

La CILA, seguendo tali disposizioni, va, quindi, utilizzata per i seguenti lavori:

- **manutenzione straordinaria "leggera"**: opere e modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parte degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico sanitari e tecnologici, sempre che non alterino la volumetria complessiva degli edifici e non comportino mutamenti urbanisticamente rilevanti delle destinazioni d'uso.

Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono ricompresi anche quelli consistenti nel frazionamento e accorpamento delle unità immobiliari con esecuzione di opere anche se comportanti la

variazione delle superfici delle singole unità immobiliari nonché del carico urbanistico purché non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione d'uso ivi compresa l'apertura di porte interne o lo spostamento di pareti interne senza che riguardino le parti strutturali dell'edificio.

- **Restauro e risanamento conservativo "leggero":** interventi edilizi rivolti a conservare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità mediante un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso, ne consentano destinazioni d'uso con essi compatibili. Tali interventi comprendono il consolidamento, il ripristino e il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio, l'inserimento degli elementi accessori e degli impianti richiesti dalle esigenze dell'uso, l'eliminazione degli elementi estranei all'organismo edilizio (n.d.s. qualora non riguardi parti strutturali dell'edificio).
- **Eliminazione delle barriere architettoniche "pesante":** gli interventi volti all'eliminazione di barriere architettoniche qualora comportino la realizzazione di ascensori esterni ovvero di manufatti che alterino la sagoma dell'edificio.
- **Attività di ricerca nel sottosuolo (in aree interne a centro edificato):** opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo che abbiano carattere geognostico, ad esclusione di attività di ricerca di idrocarburi.
- **Movimenti di terra non inerenti all'attività agricola:** movimenti di terra non strettamente pertinenti all'esercizio dell'attività agricola e le pratiche agro-silvo-pastorale.
- **Serre mobili stagionali (con strutture in muratura):** serre mobili stagionali funzionali allo svolgimento dell'attività agricola che presentano strutture in muratura.
- **Realizzazione di pertinenze minori** che le norme tecniche degli strumenti urbanistici, in relazione alla zonizzazione e al pregio ambientale e paesaggistico delle aree, non qualificano come interventi di nuova costruzione, ovvero che comportino la realizzazione di un

volume inferiore al 20% dell'edificio principale.

Procedimento e presupposti.

L'art. 6 *bis* del TUE disciplina il procedimento, piuttosto semplice, della CILA, consistente nella trasmissione, anche in via telematica, dell'elaborato progettuale e la comunicazione di inizio lavori asseverata da un tecnico abilitato il quale attesti, sotto la propria responsabilità, che i lavori sono conformi agli strumenti urbanistici approvati e ai regolamenti edilizi vigenti, che sono compatibili con la normativa in materia sismica e con quella sul rendimento energetico dell'edilizia e che non vi è interessamento delle parti strutturali dell'edificio, comunicazione che contiene anche i dati identificativi dell'impresa alla quale si intenda affidare la realizzazione dei lavori.

Tale asseverazione è esternata attraverso la compilazione di appositi moduli, di stampo statale e recepiti da Regioni e Comuni a seguito delle disposizioni contenute nel D. Lgs. 30/06/2016 riguardanti anche le attestazioni e asseverazioni necessarie per la CILA.

È opportuno in proposito segnalare subito che fra le certificazioni riservate al tecnico non risulta indicata, nel quadro normativo specifico, quella di collaudo finale come, invece, prescritto dall'art. 23, comma 7 del D.P.R. 380/01 per gli interventi soggetti a SCIA in alternativa al permesso di costruire e, a nostro modo di vedere e per quanto possa occorrere, per analogia, a tutti quelli comunque soggetti a SCIA.

Infatti, l'art. 6 *bis*, comma 3 del TUE in tutto stabilisce che, ultimati i lavori, alla relativa comunicazione deve far seguito la "*prescritta documentazione per la variazione catastale*", né ad avviso di chi scrive, può darsi anche qui luogo ad una interpretazione analogica, vista la differenza sostanziale fra CILA e SCIA.

Ne discende che ove le Amministrazioni Comunali pretendessero la certificazione di conformità, (e mi risulta che alcune già si sono mosse in tal senso), la richiesta risulterebbe illegittima perché la CILA comunque risulterebbe completa di tutti gli altri elementi voluti dal legislatore ai fini della sua validità.

Rammentando che i lavori non possono essere iniziati prima degli atti autorizzativi eventualmente occorrenti e puntualmente indicati, come visto, sia nella tabella A allegata al D. Lgs. 122 che nel modello CILA, va altresì posto in rilievo che, come evidenziato nei moduli, le asseverazioni sono rese dal tecnico – come peraltro già in precedenza disposto nell’ambito del regime DIA prima e SCIA poi – sotto la propria responsabilità ai sensi degli artt. 359 e 481 c.p., ossia in qualità di persona esercente un servizio di pubblica necessità, sicché dichiarazioni false o mendaci, o la falsità negli atti o l’uso di atti falsi, determinano l’applicazione delle sanzioni penali previste dagli artt. 75 e 76 del D.P.R. 445/2000.

Va, quindi, posto l’accento sul fatto che nonostante la CILA sia riferibile ad opere di modesta entità, il legislatore non ha differenziato le responsabilità dei tecnici da quelle che essi si assumono nelle asseverazioni e attestazioni riguardanti interventi più rilevanti e soggetti a SCIA, stante la precisa disposizione dell’art. 6 *bis*, comma 2, che sul tema non differenzia i regimi.

Si potrebbe obiettare che il D.P.R. 380/2001 all’art. 29, comma 3, stabilisce che *“il progettista assume la qualità di persona esercente un servizio di pubblica necessità ai sensi degli artt. 359 e 481 del codice penale”*, ma solo in riferimento alle certificazioni occorrenti per la Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) e non in relazione alle certificazioni prescritte in tema di CILA, ma a mio modo di vedere, tale omissione non è rilevante, rimanendo ferma, ai sensi della normativa specifica di cui al D.P.R. 445/2000, l’applicazione degli artt. 359 e 481 del codice penale ove il

progettista sia chiamato a fornire dichiarazioni, certificazioni o quant'altro.

Tra l'altro, la modestia degli interventi da attuare con CILA fa sì che quasi sempre essi siano conformi agli strumenti urbanistici e ai regolamenti edilizi, nonché alle norme di settore cui siano collegabili, sicché per il tecnico è piuttosto difficile incorrere in errori, salvo che, confidando sulla generale conformità, sia portato ad operare senza i dovuti approfondimenti che, invece, vanno comunque svolti nell'ottica di eventuali eccezioni alla abituale corrispondenza fra opere soggette a CILA e contenuto di strumenti urbanistici o regolamenti edilizi.

Non è detto, per intenderci, che tutti gli interventi siano da questi ammessi, ancorché sia raro trovare norme più restrittive, ma è proprio la rarità che va esclusa o, il che è lo stesso, ricercata e individuata, posta la gravità delle conseguenze di un mero errore dovuto a leggerezza traducibile comunque in ipotesi di falso.

Inoltre, a parere di chi scrive, la frequente generale conformità non va riferita esclusivamente ai singoli interventi, ma anche alla situazione dell'immobile o dell'unità immobiliare in cui si opera che, se non conformi, impediscono l'attuazione dell'intervento, per cui l'asseverazione di conformità deve essere estesa anche al fabbricato o all'unità in cui intervenire e, di qui, la necessità di un'indagine più ampia.

Si precisa in proposito che in un edificio plurifamiliare la prima indagine da compiersi riguarda l'originaria legittimità dello stesso nella sua interezza che, se abusivo, ovviamente non potrà consentire alcun lavoro al suo interno, mentre se non conforme in alcune porzioni, non impedirà l'intervento nelle singole unità conformi, in quanto funzionalmente autonome, mentre ove la CILA riguardi fabbricati unifamiliari, è sufficiente una anche modesta difformità riscontrabile nei medesimi rispetto al progetto originario per impedire il legittimo esercizio della CILA.

Va, comunque, attentamente letta la modulistica e, laddove sorgessero dubbi, occorrerà procedere con le dovute verifiche prima di giungere ad asseverazioni o attestazioni errate e, per ciò stesso, mendaci.

* * *

Ma la responsabilità dei geometri non è riconducibile solo al contenuto dell'asseverazione che, come visto, con la dovuta accortezza è piuttosto agevole condurre nell'alveo della correttezza.

Gli interventi più frequenti soggetti a CILA (straordinaria manutenzione, restauro e risanamento conservativo, eliminazione delle barriere architettoniche), avvengono, infatti, all'interno di edifici esistenti, interventi che, onde valutarne la sicurezza, sono considerati nell'art. 8, paragrafo 2, del Decreto del Ministero delle Infrastrutture del 14/01/2008, recentissimamente modificato dal D.M. 17/01/2018, applicabile dal 22/03 u.s., (approvazione delle nuove norme tecniche per le costruzioni), che per quanto attiene alle opere non dichiaratamente strutturali, impone la valutazione della loro possibile interazione con gli S.L.U. (stati limite ultimi) e gli S.L.E. (stati di limite di esercizio) delle strutture esistenti.

In particolare, la circolare n. 617 del 02/02/2001 al punto C8.2: "Criteri Generali", si occupa delle situazioni in cui gli interventi di tipo non strutturale interagiscono col comportamento delle strutture, spesso riscontrabili nei lavori di riqualificazione interna e funzionali degli edifici, citando, quali esempi, la creazione o variazione di impianti nelle strutture murarie a causa dell'inserimento di condutture in breccia nelle pareti portanti o della realizzazione di nicchie, che indeboliscono sensibilmente i singoli elementi strutturali o la connessione tra le varie parti, **oppure nello spostamento o nella semplice demolizione di tramezzature o tamponature** aventi rigidezza e resistenza non trascurabili, particolarmente nelle tipologie strutturali più flessibili e maggiormente sensibili all'interazione con le tamponature, come ad esempio le strutture intelaiate.

Laddove si possano prevedere situazioni di potenziale pericolosità per il comportamento strutturale per carichi verticali e sismici, si renderà necessario, sostiene la circolare, l'effettuazione delle relative verifiche.

Nelle costruzioni esistenti, quindi, è essenziale la conoscenza della struttura e dei materiali che la costituiscono (calcestruzzo, acciaio, mattoni, malta).

“È per questo che viene introdotta un'altra categoria di fattori” afferma la circolare: “i fattori di confidenza, strettamente legati al livello di conoscenza conseguito nelle indagini conoscitive, e che vanno preliminarmente a ridurre i valori medi di resistenza dei materiali della struttura esistente, per ricavare i valori da adottare, nel progetto o nella verifica, e da ulteriormente ridurre, quando previsto, mediante i coefficienti parziali di sicurezza”.

Dalla lettura del Decreto Ministeriale e della Circolare esplicativa appare quindi, evidente che la responsabilità dei geometri vada ricercata anche nella diligenza e perizia, proprie della professione, per valutare in quali casi si debbano approfondire le indagini preventive all'inizio dei lavori non strutturali, tenendo in considerazione soprattutto l'epoca di costruzione dell'edificio, la consistenza delle strutture, la tipologia dei materiali e quant'altro possa incidere sulla sicurezza del fabbricato.

Tale indagine rappresenta elemento meritevole di grande attenzione ed indubbiamente più delicato rispetto alle varie attestazioni e asseverazioni, non foss'altro per le conseguenze che un atteggiamento superficiale potrebbe produrre in presenza, oltretutto, di una normativa articolata e puntuale.

Anche sotto il profilo penale, laddove venisse accertata come conseguenza

di un intervento non preventivamente valutato con attenzione, perizia o diligenza, la potenziale pericolosità sotto il profilo della pubblica incolumità, potrebbe trovare applicazione l'art. 449 c.p., in relazione all'art. 434 c.p., che richiede l'accertamento della sussistenza di un fatto colposo (sanzione applicabile: reclusione da uno a cinque anni).

Senza voler creare allarmismi, va rilevato, quindi, che la normativa innanzi riportata esige la massima attenzione da parte della categoria cui mi rivolgo, soprattutto in sede di indagini preventive, sia che le stesse siano svolte negli uffici comunali, sia, soprattutto, nel luogo di intervento, indagini che andranno effettuate tanto più rigorosamente quanto più sussistano elementi che, già **all'evidenza, facciano presumere la presenza di stati di criticità sull'unità immobiliare, sul fabbricato o alcune parti di esso.**

Di qui il suggerimento, ove ve ne fosse bisogno, ai professionisti cui mi rivolgo, a fronte dell'apparente semplicità insita nei procedimenti CILA, della modestia degli interventi nonché della relativa facilità di asseverare il giusto, di riservare la massima attenzione e diligenza nella valutazione della realizzabilità dell'intervento senza che ciò possa portare ad un potenziale nocumento per il fabbricato, o porzioni di esso o per l'unità immobiliare in cui si opera.

Va anche precisato, che, comunque, diligenza e attenzione non possono andar oltre i limiti entro cui sia possibile effettuare le indagini, essendo preclusa la possibilità di accedere a documenti o quant'altro riferibili a luoghi diversi da quello di intervento, o di procedere con sopralluoghi negli stessi, salvo ovviamente consensi derivanti da atteggiamenti di mera cortesia da parte di terzi proprietari.

Questi, infatti, possono aver commesso abusi edilizi non sanati e rifiutare l'accesso ad un tecnico che lo richieda, né esiste una normativa che consenta al tecnico di disporre delle informazioni riguardanti le proprietà

terze o di accedervi anche senza il consenso dei proprietari.

Va da ultimo posto in rilievo che dall'esame della normativa CILA, compresa la modulistica, non appare necessaria la nomina di un direttore dei lavori, forse in ragione della modestia degli interventi, per cui compito del tecnico - progettista è quello di sostituirsi al Comune, attraverso le proprie asseverazioni di conformità e di autorizzare implicitamente l'intervento a lui commissionato a livello progettuale, con la conseguenza che se le opere dovessero essere eseguite in maniera difforme, arrecando pregiudizi di qualsiasi sorta, la relativa responsabilità andrebbe ascritta a chi abbia eseguito i lavori e, al limite, anche al committente che abbia scelto di non nominare un direttore.

Tanto dovevo.

(Avv. Mario Lupi)
