

LA NUOVA ATTESTAZIONE DI PRESTAZIONE ENERGETICA (APE)

Sempre in sede di conversione è stata nuovamente modificata la norma sul certificato di attestazione energetica che adesso è stato modificato in APE, attestato di prestazione energetica, in quanto attesta i consumi energetici di un immobile. Questo documento certifica i livelli dei consumi energetici per il riscaldamento, la produzione di acqua sanitaria ed, a regime, la climatizzazione estiva e la ventilazione dell'immobile. Lo stesso può essere rilasciato esclusivamente da un tecnico abilitato ed in mancanza di lavori atti a modificare le prestazioni energetiche sull'immobile vale per 10 anni dal rilascio.

In relazione allo stesso la novità più importante concerne l'obbligo di allegare il suddetto attestato, **a pena di nullità**, ad ogni atto di trasferimento dell'immobile in conseguenza di un contratto di locazione, di una compravendita o di un trasferimento gratuito (donazione).

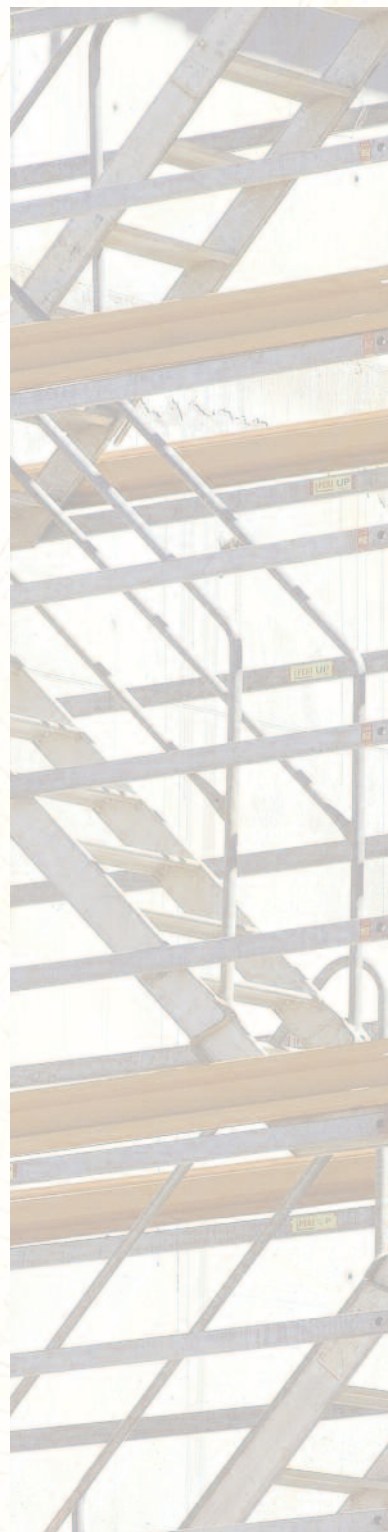
Pertanto dal 4 agosto, ogni operazione di natura immobiliare deve essere obbligatoriamente accompagnata da detto documento **a pena di nullità dell'atto**.

Pur essendo la suddetta norma pienamente operativa con le conseguenze estreme di cui

si è detto in caso di inosservanza, si deve aggiungere che, essendo la materia di competenza regionale, la stessa deve essere recepita in norme di carattere secondario, appunto di natura regionale, con possibili differenziazioni tra regione e regione. Ad oggi Piemonte, Lombardia, Liguria, Emilia Romagna hanno già provveduto non senza sensibili differenze cosicché, allo stato, moltissima è l'incertezza sui comportamenti da seguire anche se è stato chiarito, non senza discussioni e/o pareri contrastanti in merito, che possono essere ancora utilizzati i vecchi ACE nel caso fossero stati rilasciati in data antecedente al 4 agosto.

Considerando le problematiche e l'importanza delle responsabilità e delle possibili conseguenze ritengo che, a breve sulla materia, interverranno ulteriori modifiche legislative atte a chiarire le procedure e soprattutto, a mitigare le conseguenze di nullità. Di queste ne daremo tempestiva notizia sulla rivista.

**Dottore commercialista*





Bernardino Romiti

Nell'ambito del II Convegno Nazionale GEOSICUR, Associazione geometri per la sicurezza, tenuto alla Fiera di Roma la primavera scorsa, uno dei temi all'ordine del giorno era "Lo Sportello Unico per l'edilizia – SUE – Titoli Abilitativi". Visto l'interesse dell'argomento pubblichiamo i contenuti della relazione del Presidente del Comitato Regionale dei Geometri del Lazio.

PROCEDURE EDILIZIE SENZA OSTACOLI? UN MIRAGGIO

Nel suo intervento sul tema "Lo Sportello Unico per l'edilizia – SUE – Titoli Abilitativi": il relatore, tra l'altro, ha rivolto note critiche alle continue modifiche ed integrazioni apportate al D.P.R. 380/2001, dopo la sua entrata in vigore, sbandierate come semplificazione e snellimento delle procedure edilizie, che di fatto non hanno centrato tali obiettivi (i titoli abilitativi edilizi da due sono tornati quattro o sei per alcuni comuni) e spesso sono state motivo di incertezze e disordini procedurali (S.C.I.A. – D.I.A.); inoltre non ha celato il suo scetticismo sulla perentorietà del termine imposto per l'attivazione, da parte dei comuni, dello "Sportello Unico per l'Edilizia – SUE".

Questa manifestata incredulità si è rivelata fondata in quanto fonti giurisprudenziali e chiarimenti normativi, emanati da più parti autorevoli, hanno "chiarito" che il termine di attivazione del S.U.E. (13/02/2013) è ordinatorio e non perentorio (sic!).

Prima di andare in stampa è stato pubblicato sulla G.U. n. 144 del 21/06/2013 il D.L. n. 69

Sono state criticate le continue modifiche apportate al DPR 380, sbandierate come snellimenti delle procedure edilizie, ma che di fatto non hanno centrato tali obiettivi.

del 21/06/2013 che apporta ulteriori modifiche ed integrazioni al D.P.R. 380/2001, quindi i contenuti della relazione vanno letti con le modifiche ed integrazioni apportate dal Decreto Legge e verificate dopo la conversione in legge dello stesso.

I comuni da sempre hanno il compito di governare le trasformazioni edilizie ed urbanistiche che interessano il proprio territorio. Il "governo del territorio" viene esercitato dai comuni sulla base di un insieme di leggi, norme, e regolamenti – nazionali, regionali, provinciali e locali – che si è progressivamente sedimentato nel tempo. Per questo è nata l'esigenza di aggiornare e snellire, ma soprattutto unificare in "Testi Unici" le norme contenute in una miriade di leggi.

Il “governo del territorio” viene esercitato dai Comuni sulla base di un insieme di leggi, norme e regolamenti. Di qui nasce l’esigenza di unificare in “Testi Unici” le norme contenute in una miriade di leggi.

Nell’ultimo decennio si è cercato di andare nell’auspicata direzione della semplificazione, ma sono state introdotte molte innovazioni che, spesso, hanno messo a dura prova l’attività organizzativa e gestionale dei comuni. Questi hanno visto sommarsi ai compiti tradizionali altri nuovi e gravosi, oltre ad essere chiamati a fornire risposte in tempi certi e perentori, nel segno di una maggiore efficienza.

La vigente disciplina dell’attività edilizia trova come riferimento il Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia di cui al D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 entrato in vigore il 30 giugno 2003 e nello specifico dagli articoli da 1 a 51.

Il D.P.R. 380/2001 originariamente prevedeva:

- all’art. 6 la disciplina della “**attività edilizia libera**” cioè le opere e/o gli interventi edilizi per i quali non è richiesto alcun titolo abilitativo;
- agli articoli dal 10 al 21 la disciplina per le attività e trasformazioni edilizie subordinate a **permesso di costruire**;
- agli artt. 22 e 23 la disciplina per le attività e trasformazioni edilizie subordinate a **denuncia di inizio attività**;

- agli articoli dal 27 al 48 la disciplina atta alla vigilanza sull’attività urbanistico- edilizia, alle responsabilità ed alle sanzioni.

In sostanza il testo originario oltre all’attività edilizia libera prevedeva due soli titoli edilizi abilitativi:

- il **permesso di costruire**, prescritto per gli interventi edilizi puntualmente indicati all’art.10;
- la **denuncia di inizio attività (D.I.A.)**, per tutti gli interventi non rientranti tra le attività di edilizia libera né riportati nell’elenco di cui all’art. 10 e, a seguito delle disposizioni introdotte dal D. Lgvo del 27/12/2002 n. 30, oggi art. 22 c. 3 del D.P.R. 380/2001, in alternativa al P.d.C anche alcuni puntuali interventi indicati dall’art. 10, come la ristrutturazione edilizia.

Con il DPR 380/2001 è stata soppressa l’autorizzazione edilizia, titolo abilitativo intermedio tra la concessione edilizia e la D.I.A. Questo fatto è stato sbandierato come l’inizio di una definitiva semplificazione in materia di governo del territorio. Purtroppo in urbanistica ed edilizia si deve constatare il ripetersi di sconfitte nei rap-

porti con il potere legislativo, infatti il DPR 380/2001 successivamente alla sua entrata in vigore ha subito ricorrenti e sostanziali modifiche.

Particolarmente rilevanti sono state le modifiche apportate, nell’ultimo triennio, con i seguenti provvedimenti legislativi:

1) La **L. 22 maggio 2010, n. 73**, ha ampliato gli interventi classificati come “attività edilizia libera” già previsti dall’art. 6 del DPR 380/200, dividendoli in attività “totalmente libera” ed attività soggetta all’obbligo della preventiva “comunicazione di inizio lavori”.

È da far rilevare che il D.P.R. 380/2001 ha abrogato molte norme ed articoli di legge ma non ha espressamente abrogato l’art. 26 della L. 47/85 che consentiva la realizzazione di opere interne con procedure e prescrizioni simili a queste nuove disposizioni.

2) con la **L. 30 luglio 2010, n. 122**, ha modificato la disposizione dell’art. 19 della L. 7 agosto 1990, n. 241, riferimento generale per la disciplina della D.I.A., prevedendo in sostituzione della stessa un nuovo istituto: la “**Segnalazione certificata di inizio attività**” (per semplificazione ed abbreviazione “S.C.I.A.”);

Le innovazioni introdotte hanno messo a dura prova l'attività organizzativa e gestionale dei Comuni che, ai compiti tradizionali, ne hanno visto sommarsi altri nuovi e gravosi.

3) con la **legge 12 luglio 2011 n.106**:

- ha confermato, *art. 5, c.2, lett. c*, che la S.C.I.A. sostituisce la D.I.A. per tutti gli interventi edilizi di cui all'*art. 22, c.1 e c.2 del DPR 380/2001*, e che la D.I.A. troverà ancora applicazione dove, in base alla normativa statale o regionale, sia alternativa o sostitutiva al permesso di costruire (ad esempio per gli interventi di cui all'*art. 22, c.3, DPR 380/2001 - super D.I.A.*);
- ha ridotto, *art. 5, c.2, lett. b*, il termine da 60 a 30 giorni concesso ai comuni per inibire la prosecuzione dell'attività edilizia oggetto di S.C.I.A.;
- con la stessa disposizione sono state estese alla S.C.I.A. in materia edilizia tutte le disposizioni relative alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, alle responsabilità e alle sanzioni previste dal *DPR 380/2001 (artt. dal 27 al 48)* e dalle leggi regionali;
- ha introdotto, *art. 5, c.2, lett. a, punto 3*, il "silenzio assenso" per il rilascio del permesso di costruire, con l'esclusione di quei casi nei quali siano presenti vincoli ambientali, paesaggistici, culturali e idrogeologici;
- ha introdotto, *art. 5, c.2, lett. a, punto 5*, una sorta di "sanatoria edilizia" per le difformità che non eccedono, per singola

unità immobiliare, il limite del 2% delle misure progettuali relative all'altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta per ogni singola unità immobiliare. A parere del sottoscritto tale parametro di tolleranza non è retroattivo, opera esclusivamente verso le amministrazioni comunali in quanto non può ledere i diritti di terzi e non è applicabile nelle aree vincolate in quanto non previsto negli *art. 167 e 181 del D.L.gvo. n. 42/2004*.

4) con la **legge 7 agosto 2012 n. 134**, avente decorrenza dal 12 agosto 2012, ha:

- modificato l'*art. 5 del DPR 380/2001*, trasformando lo sportello unico per l'edilizia in unico interlocutore tra la pubblica amministrazione ed il cittadino per tutto l'iter procedimentale riguardante il rilascio del titolo abilitativo e la realizzazione dell'intervento edilizio oggetto dello stesso;
- modificato l'*art. 6 del T.U. DPR 380/2001*, ampliando le fattispecie di interventi di attività libera soggette a comunicazione di inizio lavori introducendo la lett. "e bis": modifiche interne di carattere edilizio sulla superficie coperta dei fabbricati adibiti ad esercizio d'impresa, ovvero le modifiche della destinazione d'uso dei locali

adibiti ad esercizio d'impresa;

- inserito l'*art 9 bis*, che prescrive, ai fini della presentazione, del rilascio o della formazione dei titoli abilitativi edilizi, che le amministrazioni siano tenute ad acquisire **d'ufficio** i documenti, le informazioni e i dati, compresi quelli catastali, che siano in possesso delle pubbliche amministrazioni, e che comunque non possano richiedere attestazioni o perizie sulla veridicità e sull'autenticità di tali documenti, informazioni e dati;

- modificato l'*art. 20 del DPR 380/2001* relativamente al procedimento per il rilascio del permesso di costruire, in funzione del mutato ruolo dello Sportello Unico per l'Edilizia, che è tenuto ad acquisire tutti i pareri, i nulla osta, richiesti ai fini del rilascio del titolo abilitativo edilizio direttamente presso gli Uffici e le Amministrazioni competenti, convocando, se necessario, apposita conferenza di servizi, ai sensi della *legge 7 agosto 1990 n. 241*;
- modificato l'*art. 23 del DPR 380/2001*, relativo alla D.I.A. o "super- D.I.A.", sempre per l'ulteriore semplificazione del procedimento, avendo previsto la possibilità di ricorrere ad autocertificazioni, attestazioni, asseverazioni e certifi-

Lo sportello unico per l'edilizia è in effetti unico ed esclusivo interlocutore per il cittadino in relazione a tutto l'iter amministrativo riguardante il titolo abilitativo.

cazioni di tecnici abilitati per attestare la sussistenza dei requisiti e dei presupposti previsti dalla legge o dagli strumenti urbanistici vigenti, escluso i casi in cui sono presenti dei vincoli ambientali, paesaggistici, culturali e idrogeologici e degli atti connessi alla difesa nazionale ed alla pubblica sicurezza in generale;

- è prevista la possibilità di presentare detta denuncia mediante il servizio postale per raccomandata con ricevuta di ritorno.

Si può quindi riassumere che:

- **attività edilizia totalmente libera**: si tratta degli interventi edilizi per i quali non è richiesto alcun titolo abilitativo e non è prevista alcuna specifica comunicazione;

- **attività edilizia libera subordinata alla preventiva comunicazione di inizio lavori**: sono interventi edilizi eseguibili senza alcun titolo abilitativo, ma previa comunicazione al Comune dell'inizio lavori;

- **attività edilizia soggetta a permesso di costruire**: sono gli interventi edilizi indicati all'art. 10 T.U. DPR 380/2001 (interventi di nuova costruzione, di ristrutturazione urbanistica edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in

parte diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, della sagoma, dei prospetti o delle superfici o, limitatamente alle zone A, mutamento di destinazione d'uso;

- **attività edilizia soggetta a super- D.I.A.**: sono gli interventi edilizi per i quali, in base alla normativa statale o regionale, si può ricorrere alla D.I.A. in via alternativa o sostitutiva rispetto al permesso di costruire (quali ad esempio gli interventi di cui all'art. 22, c. 3, del DPR 380/2001);

- **attività edilizia soggetta a S.C.I.A.**: sono i restanti interventi edilizi non compresi tra quelli di attività edilizia totalmente libera, di attività edilizia libera previa comunicazione inizio lavori, di attività edilizia soggetta a permesso di costruire, di attività edilizia soggetta a super- D.I.A.; (artt. 22 e 23 del T.U. DPR 380/2001 nonché dall'art. 5, c.2, lett b e lett. c L. 106/2011).

L'intero procedimento amministrativo relativo all'attività edilizia suddescritta, dal 13/02/2013, ha come riferimento, nell'ambito delle amministrazioni comunali esclusivamente lo Sportello Unico per l'Edilizia.

Infatti la L.134/2013, all'art. 13 c. 2 bis, ha concesso ai Comuni, a decorrere dal 12/08/2012, un termine di 6 mesi per applicare le disposizioni prescritte al c. 2 e tra esse lo S.U.E.

Lo Sportello Unico per L'Edilizia (SUE)

Lo Sportello Unico per L'Edilizia (SUE) cura tutti i rapporti fra il privato, l'amministrazione e, ove necessario, le altre amministrazioni e/o enti tenuti ad esprimere un parere sull'intervento edilizio oggetto della richiesta di permesso o di denuncia di inizio attività o di segnalazione certificata di inizio attività.

La Legge 134/2012 all'art. 5, c. 1 bis, del DPR 380/2001, rafforzando le competenze del SUE, quale unico ed esclusivo interlocutore per il cittadino e/o interessato, in relazione a tutto l'iter amministrativo riguardante il titolo abilitativo e l'intervento edilizio oggetto dello stesso, deve:

- fornire una risposta tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni, comunque coinvolte che non potranno contattare direttamente il privato, potendolo fare solo per il tramite del SUE;

- acquisire presso le amministrazioni competenti, anche mediante conferenza di servizi, ai

È opportuno che gli organismi professionali promuovano l'apertura di un tavolo tecnico per trovare soluzioni che rendano attuabile questa nuova "semplificazione".

sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, gli atti di assenso, comunque denominati, delle amministrazioni preposte alla tutela ambientale paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità.

Sostanzialmente l'interessato non potrà più rivolgersi direttamente, per esempio, alla Regione o alla Sovrintendenza competente, per richiedere il rilascio dei vincolanti pareri e/o N.O., ma dovrà in ogni caso rivolgersi al SUE, che provvederà ad inoltrare la richiesta alla Regione. Il cittadino, dunque, dovrà rivolgersi ad un unico Ufficio (SUE) per ogni esigenza inerente la sua pratica edilizia. Sempre la *L. 134/2012 all'art. 5, c. 1 ter, del DPR 380/2001*, prescrive che le comunicazioni al richiedente siano trasmesse esclusivamente dallo Sportello Unico per l'Edilizia; gli altri uffici comunali e le amministrazioni pubbliche diverse dal Comune, che sono interessati al procedimento, non possono trasmettere al richiedente atti autorizzatori, nulla osta, pareri o atti di consenso, anche a contenuto negativo, comunque denomina-

ti, e sono tenuti a trasmettere immediatamente allo Sportello Unico per l'Edilizia le denunce, le domande, le segnalazioni, gli atti e la documentazione ad essi eventualmente presentati, dandone comunicazione al richiedente.

Conclusioni

Il DPR 380/2001 continua ad essere oggetto di modifiche che, nell'intenzione del legislatore, sono finalizzate a semplificare l'attività edilizia come, nella fattispecie, il S.U.E.; non c'è dubbio che questa innovazione per i cittadini e i privati in genere, si presenta come una notevole agevolazione.

Di fatto, purtroppo, la realtà è più complessa considerato che quasi la totalità dei Comuni italiani, sia per qualità che quantità di risorse umane, non sono il massimo dell'efficienza e il S.U.E. rischia di divenire un altro capitolo nel "libro dei sogni" della semplificazione in edilizia.

A questo punto nasce spontaneo chiedersi se i comuni si sono attrezzati per questo nuovo impegno, se abbiano la forza sia strutturale che economica per sopportare questo nuovo onere e se siano in possesso delle attrezzature idonee per gestire tutta questa nuova

istruttoria, restando nei tempi canonici imposti dalla legge. Inoltre, di non secondaria importanza, un comune è sanzionabile in caso di inerzia? E qual è la sanzione?

Abbiamo motivo di ritenere che la gran parte dei Comuni, che già hanno difficoltà a gestire il SUAP, o ancora non lo hanno attivato, non siano ancora pronti per gestire questa nuova situazione, imposta dall'alto e con costi elevati difficilmente affrontabili, pertanto, per far sì che tale circuito virtuoso abbia buon fine, è di vitale importanza che i Comuni, attraverso l'ANCI, attivino un "canale univoco" di dialogo con il Ministero della Funzione Pubblica e con le amministrazioni sovramunicipali che di prassi sono coinvolte nelle procedure edilizie. A tal proposito ritengo sia opportuno che proprio i Collegi e Ordini professionali, a livello nazionale, si facciano parte diligente sollecitando o promuovendo l'apertura di un tavolo tecnico congiunto tra ANCI, Regioni, Sovrintendenze, ecc., per proporre soluzioni che rendano attuabile e gestibile, per tutte le parti in causa, questa nuova "semplificazione", ed evitare, tempestivamente, che il rimedio si riveli peggiore del male.