

News tecnica n. 7

21 febbraio 2020

CdS su permesso di costruire in sanatoria

Quali sono le condizioni necessarie per poter rilasciare un **permesso di costruire in sanatoria**? La disciplina vigente in materia di disposizioni edilizie (il **DPR n. 380/2001** c.d. **Testo Unico Edilizia**), in riferimento agli abusi edilizi prevede due diverse tipologie disciplinate dagli art. 36 e 37. Le condizioni per richiedere il **permesso di costruire in sanatoria** sono stabilite dall'art. 36 del Testo Unico Edilizia che, tra le condizioni richieste per il suo rilascio, prevede che l'intervento risulti essere conforme sia alla disciplina urbanistico-edilizia vigente al momento della realizzazione dell'abuso che a quella al momento della presentazione della domanda. La cosiddetta **doppia conformità** che trova la sua ratio nella completa regolarizzazione di un intervento che si sarebbe potuto eseguire utilizzando le normali procedure previste dalla normativa. Attraverso quindi una richiesta di accertamento di conformità, il responsabile dell'abuso, che non sempre corrisponde con il soggetto che lo ha materialmente commesso ma anche con l'attuale proprietario (potenzialmente anche ignaro), può richiedere alla pubblica amministrazione un **accertamento di conformità** finalizzato al rilascio del **permesso di costruire in sanatoria**. L'argomento è stato nuovamente trattato dal Consiglio di Stato con la **sentenza n. 1240 del 18 febbraio 2020** con la quale ha rigettato il ricorso presentato per la riforma di una decisione dei giudici di primo grado che avevano confermato il diniego di rilascio di un permesso di costruire in sanatoria da parte della pubblica amministrazione per l'assenza della doppia conformità richiesta ai sensi dell'art. 36 del Testo Unico Edilizia. Il Consiglio di Stato ha, infatti, confermato che il **permesso di costruire in sanatoria**, previsto dall'art. 36 del DPR n. 380/2001, può essere concesso solo nel caso in cui l'intervento risulti conforme sia alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della realizzazione del manufatto, che alla disciplina vigente al momento della presentazione della domanda. La **doppia conformità condicio sine qua non** della sanatoria, ed investe entrambi i segmenti temporali, cioè il tempo della realizzazione dell'illecito ed il tempo della presentazione dell'istanza. da *Lavoripubblici*.



Siti e riviste controllate: sito ANCE (solo per la parte studi ed approfondimenti), sito Confindustria, sito ABI, sito Inps, sito Censis, sito Cresme, sito Svimez, sito Ministero dello Sviluppo Economico e delle Finanze, sito Unioncamere, sito Bloomberg, sito Il Sole 24 Ore, Sito Edilizia e Territorio, sito Dipartimento Politiche Europee, sito Economia e Finanza R.it, sito SRM, sito Istat, sito Italia Oggi, sito lavoripubblici.it, sito Edilportale, sito Ministero Ambiente, sito Autorità di Vigilanza, sito Ministero per la Coesione Territoriale, sito Scenari Immobiliari, sito Nomisma, sito Banca d'Italia, sito Agenzia delle Entrate, sito Conferenza stato regioni, sito MIUR, sito Quirinale, sito Invitalia.

Sommario:

- ◆ CdS su permesso di costruire in sanatoria
- ◆ Federcostruzioni: nel 2020 attesa una crescita dell'1,7%
- ◆ CdS: per ottenere progetti di qualità è legittimo nel pf imporre una soglia di sbarramento
- ◆ In aumento le richieste di imposte da parte dell'Agenzia delle Entrate sulle vendite immobiliari
- ◆ Agenzia delle Entrate il cappotto termico è limitato da piastrelle e rivestimenti nel bonus facciate
- ◆ Tar Puglia: cosa accade nei comuni che non hanno recepito il regolamento edilizio

Federcostruzioni nel 2020 attesa una crescita dell'1,7%

Nel 2020 si stima una crescita dell'1,7% per il settore edile. A farla da padrone è il mercato della riqualificazione degli edifici, spinto dai governi con una serie di bonus. Uno scenario positivo, che potrebbe però essere offuscato dalla mancanza di certezze sulla continuità degli incentivi e dalle difficoltà che talvolta sorgono nella fase pratica.

I dati sull'andamento del settore sono stati illustrati da Federcostruzioni durante la conferenza stampa di presentazione della nuova edizione del Saie, che si svolgerà a Bologna dal 21 al 24 ottobre 2020.

A trainare il comparto, afferma Federcostruzioni, è sempre la **riqualificazione** degli immobili residenziali e del terziario.

Le **ristrutturazioni** hanno generato un valore economico pari a 47 miliardi di euro, con una crescita nel 2019 dello 0,7%. Le nuove costruzioni hanno segnato una crescita del 5,4%, con 17,5 miliardi di euro.

Le **compravendite** di case hanno registrato una ripresa. Dopo il minimo storico del 2013, c'è stata una crescita costante. Nel 2019 si stimano 603mila transazioni, con un aumento del 4,1% sul 2018 e del 54% sul 2013. Federcostruzioni ritiene che, per il 2020, un ulteriore contributo può arrivare dagli **incentivi** e dalle detrazioni dei **bonus casa**.

La nuova detrazione fiscale sarà in vigore solo per il 2020, ma non è riuscita a decollare subito. La norma che l'ha istituita ha generato **incertezze**, tanto da rendere necessaria l'emanazione di una circolare applicativa per fugare i maggiori dubbi. Anche le altre detrazioni sono nate con un orizzonte temporale annuale. Nonostante gli operatori del settore ne chiedano la stabilizzazione, vengono prorogate solo di anno in anno. È il caso dell'**ecobonus**, prorogato fino al 31 dicembre 2020 (31 dicembre 2021 per i condomini). Anche per fruire di questa agevolazione sono stati necessari diversi chiarimenti dell'Agenzia delle Entrate. Da *Edilportale*.



CdS: per ottenere progetti di qualità è legittimo nel project financing imporre una soglia di sbarramento

Incentivi al project financing nelle concessioni, consentendo tuttavia all'amministrazione di porre una soglia di sbarramento per ottenere progetti di qualità.

Questo è l'orientamento del Consiglio di Stato (1005/2020), giudicando un'ipotesi di riqualificazione e gestione di una piscina comunale utilizzando anche capitali privati. L'idea imprenditoriale, oggetto di project financing, è stata ritenuta fattibile dal Comune di Pordenone, che l'aveva inserita nel programma triennale di opere pubbliche. Il testo unico sugli appalti (50/2016) prevede in questo caso una gara aperta a più imprenditori, da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo. Chi assume l'iniziativa ("promotore"), qualora non risulti aggiudicatario, può esercitare la prelazione (articolo 183 Dlgs 50/16), offrendo di eseguire l'intervento come previsto dal vincitore, cui vanno rimborsate le spese per la predisposizione dell'offerta; è anche possibile che il promotore non eserciti la prelazione ma, accettando la sconfitta, si accontenti di un rimborso spese progettuali (fino al 2,5% del valore dell'investimento).

Nel caso specifico, il Comune aveva chiesto ai concorrenti di formulare offerte che raggiungessero un punteggio tecnico minimo, cioè una soglia di sbarramento. Dinanzi a tale soglia il promotore, che pur aveva ideato l'intervento, è rimasto escluso dalla gara, non avendo formulato un'offerta di qualità sufficiente. Il principio innovativo varato dai giudici è che l'imprenditore il quale chi non raggiunga la soglia di sbarramento tecnico prevista dall'amministrazione perde tutti i diritti di promotore e cioè perde sia la possibilità di prelazione, sia la possibilità di ottenere un rimborso delle spese progettuali. Ciò avviene perché il project financing si articola in due fasi: quella preliminare, di individuazione del promotore, non sceglie l'impresa sulla base di criteri tecnici ed economici preordinati, ma valuta l'interesse pubblico ad operare con la finanza di progetto (cioè anche con capitali privati). Una volta accolta la proposta formulata dal promotore, si apre una seconda fase, che culmina con l'aggiudicazione della concessione in base al criterio dell'offerta più vantaggiosa. Se tra le due fasi la Pa pone una soglia di sbarramento, cioè impone ai concorrenti di raggiungere un punteggio tecnico minimo per poter poi aprire le offerte economiche, le due fasi si separano. Ciò significa che il promotore il quale non superi la soglia di sbarramento, perde sia la possibilità di esercitare la prelazione sostituendosi all'aggiudicatario vincitore della gara, sia la possibilità di ottenere il rimborso delle spese progettuali. Da *Edilizia e territorio*.



In aumento le richieste di imposte da parte dell'Agenzia delle Entrate sulle vendite immobiliari

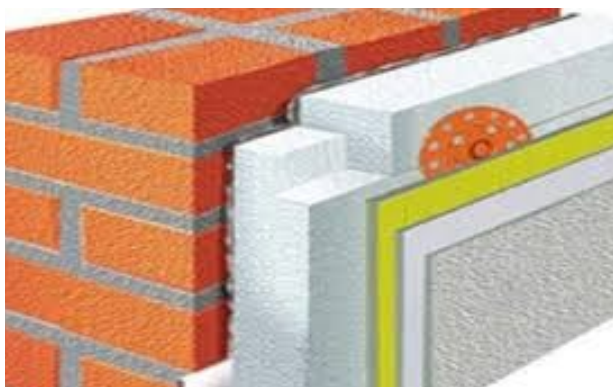
Sono in aumento da parte dell'Agenzia delle entrate le richieste di imposte e tasse di importi minimi relativamente ad atti stipulati da notai. In particolare, sono ricorrenti i casi di richiesta da parte dell'amministrazione dell'ulteriore importo di 245 euro (di cui 200 a titolo di imposta di registro e 45 di bollo) oltre alle normali imposte da esigersi in relazione all'atto stipulato, generalmente appunto una vendita immobiliare.

Ancora, l'Agenzia ritiene di dover esigere una maggiore imposta qualora all'interno di un preliminare immobiliare il venditore consegni anticipatamente l'abitazione, autorizzando il futuro acquirente ad abitarvi. In questo caso viene chiesta una ulteriore imposta fissa di registro di 200 euro oltre a quella già prevista all'art. 10 della Tariffa, parte I, del dpr 131/86. L'Agenzia ritiene, infatti, di ravvisare nella volontà delle parti contraenti, oltre a quella di concludere il cosiddetto «compromesso», anche un collegato e supposto comodato per il quale il fisco ritiene dovute anche le imposte previste dall'art. 5, comma 4, della Tariffa, parte I, del dpr 131/86. Per far fronte a queste situazioni che si ripetono frequentemente Federnotai Lombardia ha deciso di fornire assistenza ai notai lombardi per la presentazione di ricorsi contro l'Agenzia delle entrate.

Le richieste di maggior tassazione rispetto a quanto autoliquidato dal notaio rogante si verificano principalmente quando le parti, all'interno del rogito, prevedano una clausola penale, cioè una clausola che vede un obbligo di pagamento a carico di una delle parti in caso di inadempimento alle pattuizioni del contratto, per esempio, stabilendo l'obbligo di pagamento di un importo predeterminato nel caso il venditore non liberi l'appartamento venduto entro una data stabilita. Tra i casi più diffusi, quello in cui l'Agenzia ritiene di dover percepire una autonoma imposta fissa e di bollo, per un totale di 245 euro di imposte in più in caso di vendita soggetta all'art. 1 della Tariffa, parte I, del dpr 131/86, qualora, in occasione dell'acquisto immobiliare da parte di un figlio, i genitori intervengano a pagare tutto o parte del prezzo della casa ed evidenzino nell'atto, anche per questioni di tracciabilità e trasparenza, che lo fanno a titolo di «regalo» (o meglio donazione indiretta).

È molto discusso che in tali ipotesi le imposte richieste dall'Agenzia delle entrate siano effettivamente dovute, essendo inutilmente gravatorie come molte decisioni delle competenti commissioni tributarie hanno riconosciuto.

Speso, tuttavia, resistere alle pretese di maggior liquidazione risulta poco conveniente, sia in termini di costi che di tempistiche, in considerazione dell'importo ridotto delle richieste integrative da parte dell'Agenzia. L'Associazione sindacale dei notai della Lombardia, Guido Roveda ha già organizzato un confronto sull'argomento: oltre alle questioni di diritto alla base delle pretese tributarie, sono state presentate ai partecipanti alcune bozze di ricorso che il contribuente, o il notaio, in alcuni di questi casi, potrà presentare per tutelarsi e resistere alle pretese tributarie. Cercando il più possibile di standardizzare la difesa, infatti, il contribuente e i notai potranno reagire, praticamente senza costi e con ridotti tempi, a richieste di imposte alle quali prima era spesso antieconomico reagire. Da *Italiaoggi*.



Agenzia delle Entrate

il cappotto termico è limitato da piastrelle e rivestimenti nel bonus facciate

Poche righe in una **circolare** di venti pagine, ed ecco il risparmio energetico previsto nel bonus facciate molto ridimensionato. Nonostante le battaglie di chi, in fase di predisposizione della norma, aveva chiesto di incentivare in maniera robusta, oltre al decoro urbano, anche la realizzazione dei cappotti termici. La circolare 2/E delle Entrate, dedicata al bonus facciate, afferma infatti che, a differenza di quanto indicato nella legge 160/2019 (dove di fatto si rende obbligatorio il cappotto termico per gli edifici quando si rifanno gli intonaci per oltre il 10% della superficie opaca), quando le facciate sono rivestite in piastrelle o con altri materiali «che non rendono possibile realizzare interventi influenti dal punto di vista termico se non mutando completamente l'aspetto dell'edificio», bisogna fare un conto diverso. È necessario, cioè, eseguire «il rapporto tra la restante superficie della facciata interessata dall'intervento e la superficie totale lorda complessiva della superficie disperdente».

Quindi, se la superficie opaca della facciata è di mille metri quadrati, ma 800 di questi sono coperti di piastrelle (in genere il "klinker"), il 20% risulta essere la parte da considerare. Ma se le piastrelle ricoprono tutto l'edificio, allora non c'è alcun obbligo di fare lavori per il risparmio energetico. In pratica, i lavori di rifacimento delle parti ammalorate beneficeranno della detrazione del 90% senza investimenti ulteriori. In questo modo, allora, si limitano moltissimo i casi nei quali sarà obbligatorio investire in un cappotto termico. Per non parlare degli edifici dove siano presenti anche gli «altri materiali» di cui parla la circolare delle Entrate.

Si tratta di una definizione parecchio ampia che include praticamente tutti gli **edifici di un certo pregio** realizzati tra l'inizio del Novecento e gli anni Venti: in tutti questi casi, niente lavori di risparmio energetico. C'è poi da considerare che tutte queste esclusioni avranno un impatto molto significativo sul calcolo dell'efficienza energetica dell'edificio. Sarà, cioè, molto frequente il caso di facciate nelle quali alcune parti non saranno considerate nella misurazione di quella che tecnicamente viene definita "trasmissione". Un vero e proprio slalom per i tecnici, che dovranno capire come verificare il rispetto dei parametri fissati dal ministero dello Sviluppo economico e richiamati dalla circolare dell'agenzia delle Entrate.

Per Diego Zoppi, consigliere nazionale degli architetti, la soluzione è semplice: «La trasmissione si misura su singole sezioni murarie omogenee e si moltiplica per la superficie di riferimento. Cioè, ogni volta che c'è un certo tipo di muro si calcola la trasmissione e poi si applica quel valore all'area della parete verticale». In base a questo principio è allora possibile misurare la trasmissione anche su superfici disomogenee. All'atto pratico, per Zoppi, questo calcolo «non dovrebbe creare problemi». Nel caso di chi interviene su facciate storiche o che comunque non possono essere modificate, sarà però possibile - conclude Zoppi - usufruire «delle agevolazioni anche non soddisfacendo i parametri di legge sul risparmio energetico». Da *Edilizia e territorio*.

Tar Puglia: cosa accade nei comuni che non hanno recepito il regolamento edilizio



L'**Intesa del 20 ottobre 2016** tra Governo, Regioni e Comuni ha introdotto il **Regolamento Edilizio Tipo (RET)**, previsto dall'art. 4, comma 1- sexies, del DPR n. 380/2001. A partire da quella data, le regioni italiane hanno avviato l'iter di approvazione dei RET regionali, che a loro volta dovevano essere recepiti da parte dei comuni nei tempi previsti.

Cosa accade se un comune non ha ancora adeguato il proprio regolamento edilizio al RET regionale? Quali sono le definizioni edilizie ed urbanistiche da prendere in considerazione? Quelle afferenti al regolamento edilizio del comune stesso o al RET regionale?

A queste domande ha dato risposta il **TAR Puglia** che, con la sentenza 58 del 21 gennaio 2020, ha accolto il ricorso di una S.r.l. alla quale il Comune ha annullato la SCIA alternativa al permesso di costruire e imposto l'immediata sospensione dei lavori.

Lavori che consistevano in demolizione e ricostruzione di un edificio esistente e applicazione di bonus volumetrico ai sensi **piano casa Puglia**, LR 14/2009. L'annullamento della SCIA, si evince dalla nota dirigenziale, era stato disposto perché, a seguito della verifica della documentazione allegata, "il conteggio della volumetria era stato effettuato sulla scorta della definizione fornita dal RET regionale (def. uniforme n. 46), che esclude dal conteggio stesso del volume edificabile le superfici accessorie, le quali, invece, nella definizione del regolamento edilizio comunale sono incluse".

Tale verifica e la conseguente contestazione del calcolo da parte dell'ufficio tecnico comunale sono state fatte solo dopo i 30 gg che decorrono dalla presentazione dell'istanza alla data di inizio lavori. In questo tempo il comune non aveva adottato alcun provvedimento e neanche richiesto alcuna integrazione.

Decisione non presa di buon grado dalla S.r.l., che invece riteneva di aver presentato correttamente la SCIA; Infatti, secondo la S.r.l., dato che aveva presentato la SCIA dopo il 1° gennaio 2018 - data a partire dalla quale gli aspetti edilizi ed urbanistici soggiacciono al RET regionale così come previsto dalla LR n.11 del 28 maggio 2017 - il comune avrebbe dovuto detrarre dalla volumetria complessiva di progetto le volumetrie derivanti dalle superfici accessorie, perché queste, come da definizione, non concorrono alla formazione del volume complessivo". Posizione contestata dalla PA, secondo cui, invece, "l'uso della definizione del **volume edificabile** ai sensi del RET regionale imponeva il preventivo intervento dell'amministrazione". Il TAR Puglia ha dato ragione alla S.r.l., ma il motivo dell'accoglimento non risiede nella non diligenza del Comune che non aveva ancora recepito il RET, bensì il termine del 31.12.2017 previsto dalla **LR 11/2017** - imponeva l'obbligo da parte del Comune in fattispecie, ma anche di tutti i comuni pugliesi, di dover valutare i progetti alla luce delle definizioni del RET e non già a quelle del RE del comune.

Infatti, sottolineava anche lo stesso TAR, la nota prot. n. 16329 del 17 aprile 2019 della Regione Puglia prevede che i comuni, solo in sede di recepimento, hanno il potere di individuare le superfici suscettibili di esclusione o meno dal calcolo della volumetria ai fini edificabili; in altri termini, solo quando il comune riterrà di adottare con apposito atto di recepimento il RET potrà esercitare i poteri riservati ad esso dalla disciplina regionale, fino ad allora dovrà adeguarsi ad esso. La stessa **DGR n. 2250/2017**, con la quale il RET è stato approvato, stabilisce al p.to 4, che le definizioni uniformi e le disposizioni sovraordinate in materia edilizia, trovano diretta applicazione nei Comuni, prevalendo sulle disposizioni comunali con esse incompatibili, a partire dal 01 gennaio 2018. da *Edilportale*.