

Nuove proroghe nel settore dell'edilizia: un po' di chiarezza?

L'intreccio di termini non agevola gli operatori del settore che, alla vigilia della scadenza dei vari termini (prorogati), devono controllare se sia disposta o meno un'ulteriore proroga

di [Andrea Ferruti](#) – 12.02.2024

L'art. 4-quater del decreto-legge n. 181/2023, convertito con modificazioni nella [legge n. 11/2024](#), dispone la **proroga di ulteriori sei mesi** dei **termini** di inizio/ultimazione lavori nel settore dell'**edilizia privata** e dei termini di validità e di inizio/fine lavori previsti dalle convenzioni di **lottizzazione**.

L'art. 4-quater interviene sui provvedimenti (art. 10-septies, D.L. 21/2022 e art. 11-decies, D.L. 198/2022) che, in ragione delle difficoltà di approvvigionamento dei materiali edili, nonché dagli incrementi eccezionali dei loro prezzi, ravvisavano la necessità di disporre tali proroghe.

Dunque, seppure implicitamente, tale giustificazione appare **riconosciuta dal legislatore anche oggi**, con superamento delle precedenti interpretazioni secondo cui la crisi economica del settore edile non costituiva, di per sé, un motivo per consentire la proroga sic et simpliciter dei termini del permesso di costruire (cfr. Cons. Stato, sez. IV, n. 1520/2016).

I permessi edilizi soggetti alla proroga

Ciò premesso, in base alle modificazioni disposte dal citato art. 4-quater, D.L. 181/2023, occorre distinguere tra **due gruppi**:

- **permessi di costruire, SCIA e autorizzazioni in genere** – cd. interventi diretti;
- **convenzioni di lottizzazione, piani attuativi ed accordi simili** – cd. interventi indiretti.

Vediamo meglio nel dettaglio cosa prevede la norma per ciascun gruppo.

Proroga interventi diretti: permessi di costruire, SCIA e autorizzazioni in genere

Per il primo gruppo, la norma **estende da due anni** (come già previsto dal citato art. 10-septies) a **30 mesi** la proroga dei termini di inizio/ultimazione dei lavori di cui all'art. 15 del D.P.R. n. 380/2001 (Testo unico in materia edilizia), relativi ai **permessi di costruire rilasciati o formati fino al 30 giugno 2024** (termine anch'esso prorogato di sei mesi rispetto alla vigente previsione del 31 dicembre 2023).

Per l'efficacia di tale proroga, tuttavia, **è necessaria** la comunicazione dell'interessato di volersi avvalere della proroga che, per altri versi, deve intervenire **prima della decorrenza di tali termini** e non deve riguardare titoli abilitativi in contrasto con nuovi strumenti urbanistici approvati, nonché con piani o provvedimenti di tutela dei beni culturali o del paesaggio, ai sensi del d.lgs. n. 42/2004 (Codice dei beni culturali).

Il tutto si aggiunge a differenza delle misure di salvaguardia di cui all'art. 12 Testo Unico Edilizia, che mirando a conservare l'assetto urbanistico del territorio, evitano che possano essere autorizzate, durante il procedimento di modifica dello strumento urbanistico ("solo" adottato), iniziative edificatorie **incompatibili** con la volontà del Comune di configurare in modo nuovo lo stesso territorio comunale (cfr. T.A.R. Lombardia, sez. II, sent., 22 ottobre 2021 n. 2334), nonché attribuendo una corretta preminenza agli interessi storico-artistici e paesaggistici la cui incidenza sopravvenuta, però, potrebbe frustrare le legittime aspettative del privato circa la realizzabilità degli interventi di proprio interesse, autorizzati sotto un diverso regime ex d.lgs. 42/2004 più favorevole.

Tale proroga, inoltre, opera anche per i termini relativi alle **SCIA**, nonché delle **autorizzazioni paesaggistiche** e alle **dichiarazioni e autorizzazioni ambientali** comunque denominate, nonché ai **permessi di costruire** e alle **SCIA** per i quali l'amministrazione competente abbia **accordato una proroga** ai sensi dell'art. 15, comma 2, del D.P.R. n. 380/2001 (cioè per fatti sopravvenuti, estranei alla volontà del titolare del permesso di costruire), oppure ai sensi dell'art. 10, comma 4, del D.L. n. 76/2020 (che prevedeva una prima proroga) e dell'art. 103, comma 2, del D.L. n. 18/2020 (cd. decreto Cura Italia).

Le modifiche così disposte, infine, **non riguardano** il comma 2-bis dell'art. 15 del D.P.R. 380/2001 per cui la proroga di tali termini è accordata, comunque, quanto i relativi lavori non possono essere iniziati o conclusi

per iniziative dell'amministrazione o dell'autorità giudiziarie, rivelatesi poi infondate (come, ad esempio, un'ordinanza di sospensione dei lavori o un sequestro del cantiere, poi dichiarati illegittimi).

Proroga interventi indiretti: convenzioni di lottizzazione, piani attuativi ed accordi similari

Per il secondo gruppo, invece, la proroga **opera di diritto senza cioè la necessità di una comunicazione dell'interessato**. La comunicazione all'Amministrazione di volta in volta firmataria, si aggiunge, non appare vietata dalla legge e risponde ad evidenti ragioni di tracciatura della tempistica di tali interventi indiretti che, a distanza di anni, potrebbe essere facilmente dimenticata.

In dettaglio, il termine di validità riguarda i termini di inizio/fine lavori previsti dalle **convenzioni di lottizzazione** di cui all'*art. 28 della L. n. 1150/1942*, o dagli accordi similari comunque denominati dalla legislazione regionale, nonché dei termini concernenti i relativi piani attuativi e qualunque altro atto ad essi propedeutico, **formatisi fino al 30 giugno 2024** (termine anch'esso prorogato di sei mesi rispetto alla vigente previsione del 31 dicembre 2023), purché non siano in contrasto con piani o provvedimenti di tutela dei beni culturali o del paesaggio, ai sensi del *d.lgs. n. 42/2004*.

Tale proroga, infine, si applica anche alle convenzioni di lottizzazione, agli accordi similari e ai piani attuativi che abbiano **già usufruito della proroga di tre anni** di cui all'*art. 30, comma 3-bis, del D.L. n. 69/2013* (cd. Decreto del Fare), e della analoga proroga di tre anni di cui all'*art. 10, comma 4-bis, del D.L. n. 76/2020* (cd. Decreto Semplificazioni 2020).

Intreccio di termini che non agevola gli operatori

Si è provato a fare chiarezza sul tema anche se, a dire il vero, questo **intreccio di termini non agevola gli operatori del settore** che, alla vigilia della scadenza dei vari termini (prorogati), devono controllare se sia disposta o meno un'ulteriore proroga, come pure se si è ancora nel regime ordinario dell'*art. 15 del D.P.R. 380/2001* e dell'*art. 28, legge n. 1150/1942* (disciplina apparentemente recessiva) oppure in quello derogatorio risalente, in taluni casi, addirittura al 2013 (anno del citato Decreto del Fare).

Dal lato della P.A., in particolare, le indicazioni temporali che, necessariamente, sono presenti nei provvedimenti di rilascio dei permessi di costruire o nelle convenzioni di lottizzazione (art. xxx "Durata") si espongono ad essere considerate **mere clausole di stile**, potendo essere superate con l'applicazione (su richiesta o automatica) della normativa fin qui esaminata.

Ad avviso di chi scrive, pur essendo contrario ad una normativa di esasperato dettaglio che disciplini ogni e qualsivoglia evenienza (ciò che, oltre ad essere praticamente impossibile, contrasterebbe con il carattere generale ed astratto della norma), appare ormai **improcrastinabile** l'esigenza di porre mano ad una **revisione organica al Testo Unico Edilizia** in modo da coniugare certezza del diritto ed affidamento del cittadino.

Si condividono appieno le considerazioni espresse ripetutamente da **M. Luciani**, da ultimo espresse nel saggio [*"L'interpretazione conforme nel diritto amministrativo"*](#), qui di seguito riportate per la loro estrema chiarezza: *"la certezza esige conoscibilità, chiarezza, comprensibilità e infallibilità di applicazione dei precetti normativi, mentre l'affidamento esige stabilità dei rapporti giuridici e prevedibilità delle scelte legislative, degli esiti amministrativi e di quelli giurisdizionali. La certezza è posta a presidio dell'efficienza e dell'efficacia dell'ordinamento, mentre l'affidamento è posto a presidio della libertà e dell'eguaglianza nei rapporti fra i cittadini e il pubblico potere"*.

Siamo in presenza, invece, di ripetute modificazioni estravaganti nel significato giuridico del termine, che rischiano di **ridurre l'unicità** del *D.P.R. 380/2001* ad una mera dichiarazione d'intenti.

Non perderti

Legittimità immobili ante 1967: Comune valuta documenti, presentando controprova in caso di inidoneità [Clicca qui](#)

Leggi anche

Cambio destinazione uso: l'importanza della legislazione regionale [Clicca qui](#)

Potrebbe interessarti

Categorie catastali immobili: guida per tecnici e privati cittadini [Clicca qui](#)