

Rassegna stampa del

21 Settembre 2015



Riforma della Pa. Finisce l'indeterminatezza sui poteri di intervento in autotutela relativi a Scia, Dia e permessi di costruire

Tempi certi per contestare i lavori

Termine unico di 18 mesi assegnato ai Comuni per revocare assenti e autorizzazioni

Simone Pisani

La legge di riforma della Pubblica amministrazione (la n. 124/2015) ha modificato gli effetti derivanti dal silenzio dell'amministrazione riguardo alle Segnalazioni certificate per l'inizio dell'attività (Scia) utilizzabili in edilizia per avviare i lavori meno complessi.

Sulla base del previgente testo dell'articolo 19 della legge 241/1990, l'amministrazione, in caso di assenza delle condizioni legittimanti la segnalazione, poteva adottare motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi, entro 30 giorni dalla presentazione della segnalazione. Decorso questo termine, alla Pa era consentito intervenire solo in caso di pericolo per l'integrità del patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale.

Testualmente la norma non affidava all'amministrazione alcun ulteriore potere di intervento. Ma sul punto era intervenuta la Corte costituzionale (con sentenza n. 188/2012) chiarendo che in materia edilizia la disposizione non avrebbe potuto privare l'amministrazione del potere di autotutela, ossia del potere di intervenire previo avviso di avvio del procedimento e previa valutazione comparativa dell'interesse pubblico e di quello privato.

Allaluce della natura della Scia (che non è un provvedimento abilitativo tacito) la Pa non poteva però assumere atti di annullamento o revoca, ma solo disporre la rimozione degli effetti dell'attività edilizia con l'irrogazione di eventuali sanzioni.

A seguito della riforma Madia il quadro è parzialmente mutato. All'amministrazione, in linea con quanto dedotto dalla Corte costi-

tuzionale, è stato ora espressamente affidato un potere di intervento maggiore seppur entro un limite definito. In particolare:

● in caso di carenza dei requisiti legittimanti, l'amministrazione, come in passato, può adottare provvedimenti inibitori entro 30 giorni dal ricevimento della segnalazione;

● nel caso in cui sussistano le condizioni per l'esercizio del potere di annullamento in autotutela, ossia quando l'amministrazione ha accertato l'illegittimità dell'attività edilizia, i provvedimenti inibitori possono essere adottati anche una volta decorsi i 30 giorni. La riforma è però intervenuta anche riguardo al termine entro il quale l'autotute-

IL RESTYLING

La legge 124/2015 recepisce e completa l'orientamento della Consulta sulla possibilità di intervenire anche dopo 30 giorni

la può essere esercitata, in precedenza non puntualmente precisato dalla legge: in base alla nuova formulazione dell'articolo 21-novies della legge 241/1990 l'annullamento in autotutela può essere infatti esercitato entro 18 mesi dall'adozione delle autorizzazioni o dall'attribuzione al privato dei vantaggi economici derivati.

Una revisione normativa incardinata sugli effetti del silenzio che garantisce maggior certezza al settore, ma che non è priva di criticità: in caso di Scia, la nuova formulazione della norma di fatto lascia spazio ad interpretazioni diverse in merito al giorno dal quale decorrono i 18 mesi. Allo stato si può ritenere che l'attribuzione di vantaggi economici intervenga, con buon grado di certezza, dal completa-

mento dei lavori, ma non è escluso che la giurisprudenza che potrà formarsi sul punto fissi questa data in un momento diverso.

In materia edilizia, il silenzio dell'amministrazione ha sempre avuto un ruolo ben preciso. L'effetto più rilevante è quello della formazione del titolo abilitativo per silenzio-assenso, espressamente previsto solo per i permessi di costruire. Il Testo unico dell'edilizia (Dpr 380/2001) prevede che, salvo provvedimenti di diniego espressi e ad eccezione dei casi in cui sussistono vincoli, se decorre inutilmente il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, il permesso di costruire si intende formato per silenzio-assenso. In questo caso, il silenzio equivale a un vero e proprio provvedimento di accoglimento della domanda.

Diversamente, gli istituti della Scia e della Dia, in base all'articolo 19 della legge 241/1990, non costituiscono provvedimenti taciti direttamente impugnabili. In questi casi, il silenzio dell'amministrazione non comporta quindi la formazione di un provvedimento tacito, ma ha comunque un effetto rilevante: è determinante ai fini della definizione delle azioni repressive in materia di interventi soggetti a Scia e Dia. Come precisato dalla giurisprudenza, infatti, in assenza delle condizioni legittimanti la Dia, l'amministrazione può esercitare il potere inibitorio nel termine di 30 giorni dalla presentazione della denuncia.

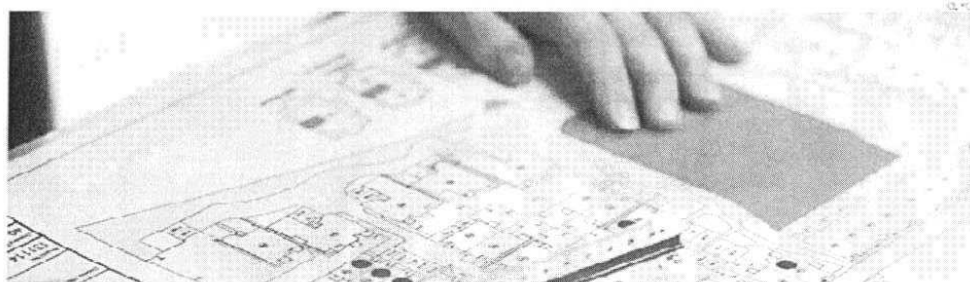
Decorso senza esito il termine per l'esercizio del potere inibitorio, l'amministrazione dispone del potere di autotutela (Consiglio di Stato, n. 5751/2012).

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IN ESCLUSIVA PER GLI ABBONATI

Le norme e le sentenze citate
www.ediliziaterritorio.ilssole24ore.com

Le situazioni possibili



I LAVORI

OPERE INTERNE

Il proprietario intende modificare l'assetto interno del proprio appartamento, spostando dei tramezzi e realizzando un nuovo bagno

RESTAURO DI CASA D'EPOCA

Il proprietario di un immobile di antica realizzazione intende effettuare delle opere di restauro e risanamento conservativo, mantenendo gli elementi tipologici e strutturali dell'organismo originario

MODIFICA DEI PROSPETTI

Il proprietario di un fabbricato intende provvedere alla relativa ristrutturazione, mediante opere che alterano i precedenti prospetti

NUOVA COSTRUZIONE

Il proprietario di un terreno intende dar corso alle previsioni edificatorie dettate dallo strumento urbanistico per l'area stessa, realizzando una palazzina a destinazione residenziale

LA PRATICA EDILIZIA

Il committente presenta al Comune una Comunicazione di inizio lavori asseverata (Cila), con cui un tecnico abilitato dichiara la conformità dei lavori agli strumenti urbanistici e ai regolamenti edilizi

Il committente deve presentare al Comune, con il supporto del suo tecnico di fiducia, una Segnalazione certificata di inizio attività (Scia) relativa all'intervento di restauro e risanamento conservativo

Il proprietario del fabbricato deve presentare, con il supporto del suo tecnico di fiducia, una Denuncia di inizio attività (Dia)

Il proprietario del terreno deve presentare, con il supporto del suo tecnico di fiducia, una istanza allo sportello comunale per l'edilizia per il rilascio del permesso di costruire

L'AVVIO DEL CANTIERE

L'inizio delle lavorazioni potrà avvenire immediatamente a seguito della presentazione della Cila, anche il giorno stesso di deposito della documentazione

Anche in questo caso l'inizio delle lavorazioni potrà avvenire immediatamente a seguito della presentazione della Scia, anche il giorno stesso di consegna della pratica agli uffici comunali

L'inizio delle lavorazioni potrà avvenire una volta decorsi 30 giorni dalla presentazione della DIA.

L'inizio delle lavorazioni potrà avvenire a seguito del rilascio del titolo edilizio espresso o in alternativa – se il dirigente non ha opposto diniego e se sull'area non insistono vincoli – una volta formatosi il silenzio-assenso, decorsi 30 giorni dall'adozione della proposta di provvedimento

Sul territorio. Più alta l'incidenza del prelievo anche a Padova e a Torino

A Roma aumento record sulle costruzioni

■ Città che vai, fisco (pesante) che trovi. Anche il *tax rate* sugli utili d'impresa restituisce la fotografia di tante Italie diverse. La punta del dividendo che il fisco chiede a una Pmi può arrivare a superare anche quattro euro su dieci di profitti. È quello che succede a Palermo, dove una piccola società manifatturiera può vedere il prelievo salire addirittura al 43,1 per cento.

Per capire quanto sia alta questa percentuale, basti pensare che c'è un divario del 12,4% rispetto alle società delle costruzioni a Genova. Ma non è tutto, perché se si guarda al valore assoluto lo spread in termini di maggiori imposte versate per le imprese manifatturiere palermitane (così come risulta dai bilanci in formato elettronico analizzati da InfoCamere) tra il 2012 e il 2014 è addirittura di quasi 8 mila euro in più. Dati che fanno riflet-

tere soprattutto alla luce delle ipotesi circolate negli ultimi giorni di introdurre un taglio all'Ires (o almeno un meccanismo di credito d'imposta) sulle società nelle aree svantaggiate del Mezzogiorno.

Risalendo la Penisola, si nota come anche Roma non si faccia mancare un primato. Stavolta il settore più colpito - e non solo per gli effetti della crisi economica degli ultimi anni - è quello delle costruzioni. Si registra, infatti, un aumento record del *tax rate* in due anni (+4,3%): l'imposta media pagata dal campione di oltre 3 mila piccole Srl del set-

DOPPIA VELOCITÀ

A Milano cresce dello 0,4% la pressione fiscale sul settore produttivo. In controtendenza commercio ed edilizia

tore arriva a sfiorare i 18 mila euro. E comunque anche gli altri settori presi in considerazione registrano un aumento della percentuale. Se l'aliquota Ires è uguale in tutta Italia a cosa si deve tutta questa variabilità? La principale spiegazione va ricercata soprattutto nell'Irap. Nelle regioni meridionali gli extra-deficit della sanità hanno portato a un aggravio delle aliquote che, di conseguenza, richiede un contributo più elevato alle imprese locali rispetto allo stesso tipo di attività residenti in altre aree del Paese. Poi potrebbe esserci anche un fattore distorsivo prodotto dagli interessi passivi, che si "scontrano" con un limite di deducibilità e quindi non consentono di abbattere il conto degli importi dovuti al fisco.

Ma non solo al Centro-Sud si registra un incremento della pressione tributaria. Consi-

deriamo, per esempio, Torino. Per le Pmi di costruzioni (+1,3%) e commercio (+0,2%) il *tax rate* è aumentato nell'arco di 24 mesi. Vero, poi, che nella manifattura si registra una flessione ma bisogna tenere in considerazione che l'incidenza delle imposte versate (in media 28,560 euro) rispetto ai profitti resta quasi al 41 per cento. Anche a Padova si registrano incrementi negli stessi settori e una dinamica in leggera diminuzione (-0,8%) sul manifatturiero, che però anche in questo caso si conferma il settore in cui in media si paga di più.

In controtendenza, invece, Milano dove la dinamica risulta invertita ed è la manifattura a far segnare un incremento raggiungendo il 39,3% di *tax rate* mentre negli altri due settori c'è stato un incremento tra il 2012 e il 2014.

di InfoCamere 2014/2015

LE CIFRE IN GIOCO

12,4%

Lo spread Genova-Palermo

È il maggior divario in termini di *tax rate* tra le imprese del campione di dieci grandi città. Il *tax rate* calcolato su 158 Srl nel settore manifatturiero a Palermo è il 43,1% mentre per le 197 società genovesi operanti nelle costruzioni si ferma al 30,7%

+4,3%

Il maggior aumento annuo

Il più elevato incremento del *tax rate* rispetto al 2012 è stato registrato per le imprese operanti nel settore delle costruzioni a Roma. Qui il dato della pressione fiscale relativa alle oltre 3 mila Srl esaminate supera il 39%

115.808 euro

Maggiori imposte per l'energia

Le società del settore energetico che nel 2014 hanno pagato più imposte - vale a dire il 33,5% del

totale esaminato - hanno pagato mediamente oltre 115 mila euro in più rispetto all'anno precedente. È il dato più alto a livello settoriale e dipende anche dalla (relativa) maggior dimensione delle società di questo settore

51,5%

Il rincaro per la manifattura

Nel 2014 più di una società su due tra le 47.192 società del settore manifatturiero ha pagato più imposte che nel 2013. A livello generale il *tax rate* è leggermente aumentato dello 0,1 per cento

75%

L'incidenza delle Pmi

I tre quarti delle oltre 234 mila Srl nel campione di InfoCamere hanno un fatturato compreso nella fascia tra zero e 2 milioni di euro. È invece dell'85% la quota di imprese con un numero di addetti compreso tra uno e 15

ESPROPRIO

Con l'annullamento serve la restituzione

L'annullamento in sede giurisdizionale della dichiarazione di pubblica utilità fa cadere l'intera procedura espropriativa ed anche l'effetto traslativo della proprietà, ed impone quindi la restituzione del bene espropriato. *(Consiglio di Stato, sezione IV, 8 settembre 2015, n. 4193)*

■ La sentenza ha poi precisato che la realizzazione dell'opera pubblica è un «mero fatto», che non è idoneo al trasferimento della proprietà.

APPALTI

Il doppio plico non esclude dalla gara

È illegittima l'esclusione di una società che ha presentato l'offerta per una gara d'appalto in due plichi, che erano pervenuti nei termini previsti, con il secondo plico integrativo del primo. *(Tar Veneto, sezione I, 11 settembre 2015, n. 965)*

■ La sentenza ha precisato che la società può essere esclusa soltanto se il bando ha esplicitamente previsto l'esclusione per l'offerta contenuta in due plichi.

APPALTI E TRASPARENZA

La concorrenza non nega l'accesso

È illegittimo il diniego alla richiesta di una società di avere copia della documentazione allegata all'offerta della società aggiudicataria, diniego motivato con l'argomento che la documentazione conteneva segreti tecnici e commerciali. *(Tar Calabria - Catanzaro, sezione II, 11 settembre 2015, n. 1467)*

■ La sentenza, da condividere, ha precisato in base all'articolo 13, commi 5 e 6 del Dlgs 163/2006 che il diritto di accesso - se è giustificato con il diritto di difesa - riguarda anche le «informazioni fornite dagli offerenti nell'ambito delle offerte».

A CURA DI
Vittorio Italia

DAL 26 SETTEMBRE NUOVE REGOLE PER UNA MAGGIORE EFFICIENZA ENERGETICA Caldaie e scaldabagni tradizionali addio, arriva eco-rivoluzione Ue

BRUXELLES. Caldaie e scaldabagni tradizionali addio, dal 26 settembre in Europa parte una vera e propria eco-rivoluzione. A lanciarla sono le regole Ue che introducono nuovi standard di efficienza energetica ed etichette sui consumi per questi apparecchi, come già successo per frigoriferi e televisori. Largo quindi a caldaie a condensazione, pompe di calore, sistemi ibridi, stop graduale invece per la vendita di apparecchiature tradizionali, una volta terminato lo stock nei magazzini.

«Drastico taglio delle emissioni globali e locali, minore import di gas, risparmi importanti nelle bollette delle famiglie ed un mercato più interessante per i

produttori italiani di caldaie che hanno investito in innovazione e sviluppo; era ora» afferma Davide Sabbadin di Legambiente. «Queste nuove misure faranno risparmiare ai consumatori europei l'equivalente di 47 centrali nucleari come quella di Fukushima da qui al 2020» aggiunge Stéphane Arditi dello European Environmental Bureau, l'associazione ambientalista che riunisce 140 organizzazioni in Europa. Secondo le stime di EEB grazie alle nuove regole l'Ue eviterà di consumare ogni anno 56 milioni di tonnellate di petrolio e arriverà a creare 238mila nuovi posti di lavoro.

Anche per l'industria del settore quella del 26 set-

tembre rappresenta di fatto «una svolta epocale», sottolinea Federico Musazzi, segretario di Assotermica, l'associazione dei produttori di apparecchi e componenti per impianti termici. In termini di consumi, «una caldaia a condensazione, rispetto a quelle tradizionali, fornisce un risparmio energetico del 25%-30%, oltre a dimezzare le emissioni nocive» spiega Musazzi. Certo, non è un mistero il fatto che le caldaie più efficienti siano anche quelle più costose. In Italia però sono in vigore degli sgravi fiscali del 65%, almeno fino alla fine dell'anno, per le caldaie a condensazione e scaldacqua a pompa di calore.

NUOVA REGOLE DELL'UE. Da sabato stop alle forniture di impianti tradizionali. La norma vale anche per gli scaldabagni. I rivenditori potranno eliminare le scorte esistenti

Le caldaie più efficienti sono anche quelle più costose. In Italia però sono in vigore degli sgravi fiscali del 65%, almeno fino alla fine dell'anno, per le caldaie a condensazione e scaldacqua a pompa di calore.

Chiara Spagni

BRUXELLES

●●● Caldaie e scaldabagni tradizionali addio, dal prossimo 26 settembre in Europa parte una vera e propria eco-rivoluzione. A lanciarla sono le regole Ue che introducono nuovi standard di efficienza energetica ed etichette sui consumi per questi apparecchi, come già successo per frigoriferi e televisori. Largo quindi a caldaie a condensazione, pompe di calore, sistemi ibridi, stop graduale invece per la vendita di apparecchiature tradizionali, una volta terminato lo stock nei magazzini.

«Drastico taglio delle emissioni globali e locali, minore import di gas, risparmi nelle bollette e un mercato più interessante per i produttori italiani che hanno investito in innovazione e sviluppo: era ora», afferma Davide Sabbadin di Legambiente. «Queste nuove misure faranno risparmiare ai consumatori europei l'equivalente di 47 centrali nucleari come quella di Fukushima da qui al 2020», aggiunge Stéphane Arditi dello European Environmental Bureau, l'associazione ambientalista che riunisce 140 organizzazioni in Europa. Secondo le stime di Eeb, l'Ue eviterà di consumare ogni anno 56 milioni di tonnellate di petrolio e arriverà a creare 238 mila nuovi posti di lavoro.

Anche per l'industria del settore quella del 26 settembre rappresenta di fatto «una svolta epocale, perché si andrà verso soluzioni che attualmente non sono diffuse, visto che il 60% delle caldaie vendute in Italia sono ancora di tipo convenzionale», sottolinea Federico Musazzi, segretario di Assotermica. In termini di consumi, «una caldaia a condensazione, rispetto a quelle tradizionali, fornisce un risparmio energetico del 25%-30%, oltre a dimezzare le emissioni nocive» spiega Musazzi. «Chiaramente, tanto più una famiglia consuma energia per produrre acqua calda, tanto più il ritorno dell'investimento sarà veloce», precisa il segretario di Assotermica. Non è un mistero che le caldaie più efficienti siano anche quelle più costose. In Italia però sono in vigore degli sgravi fiscali del 65%, almeno fino alla fine dell'anno, per le caldaie a condensazione e scaldacqua a pompa di calore. Secondo Musazzi, «contando sugli incentivi, nel giro di 5-6 anni si recupera l'investimento». Per l'Unione europea questa normativa «eco-design» rappresenta un tassello del piano per combattere i cambiamenti climatici. Un'emergenza ambientale che si lega a doppio filo anche a quella dei flussi migratori. A sottolinearlo è Pieter Liese, eurodeputato tedesco del Ppe: «Tagliare i consumi di energia è cruciale per ridurre le emissioni di gas serra e se non agiamo, i rifugiati "climatici" saranno una delle principali sfide in futuro».



**ADDIO
VECCHIA CALDAIA**

PALAZZO DELL'AQUILA. Riscossione avviata con un sistema di rilevazione incrociata

«Edifici fantasma» Sono tra i 3 e 4.000 e non pagano le tasse

► Le prime cinquecento lettere raccomandate sono state già inviate. Controlli attraverso l'Anagrafe immobiliare

Tra i punti dolenti, il mutuo per 8.392.000 euro che il Comune dovrà contrarre con la Cassa Depositi e Prestiti per pagare il debito fuori bilancio derivante dalla sentenza di Cassazione su un esproprio di terreni.

Davide Bocchieri

RAGUSA

●●● Il bilancio di previsione, approvato dalla giunta venerdì mattina, è stato pubblicato all'Albo pretorio di Palazzo dell'Aquila. Il 'malloppo' contiene quasi 25 allegati con le delibere riguardanti tasse (Imu, Tasi, Tari), servizi a domanda individuale, il bilancio pluriennale e altri strumenti finanziari che insieme concorrono alla composizione delle previsioni di spesa per l'anno in corso.

Nel dettaglio, gli atti e il programma di lavoro saranno presentati dall'amministrazione comunale questa mattina, nel corso di una conferenza stampa. Qualche dato, da una rapida lettura delle tavole 'sintetiche', una sorta di schema di entrate e uscite, emerge la conferma il taglio dei trasferimenti. Entreranno 3,4 milioni di euro in meno, nelle casse di Palazzo dell'Aquila, dal Fondo di solidarietà da parte dello Stato. Nella voce "maggiori entrate" c'è quella della Tasi, che lo scorso anno solo Ragusa e Olbia erano riuscite a non far pagare.



Federico Piccitto

Quest'anno si prevede un introito per 7 milioni e 109.000 euro da questo tributo. Per l'Imu si prevede un ingresso che è stimato essere pari a 14 milioni e 970.446,22 euro. Dall'addizionale comunale Ire (meglio conosciuta come Irpef), sono stati previsti 4,2 milioni di euro. Il totale delle imposte è di 28.163.958,21 euro.

Con la tassa sui rifiuti solidi urbani, invece, dovrebbero entrare 15.658.143 euro. Tra le entrate c'è un segno "più" consistente, e riguarda le somme che l'amministrazione intende recuperare grazie al lavoro dell'anagrafe immo-

biare. Grazie a uno studio attento e a controlli incrociati, sono già state individuate superfici mai registrate e addirittura veri e propri immobili fantasma. Si stima che siano state inviate già cinquecento lettere "raccomandate", per il recupero delle somme non versate. Entro fine anno ne verranno inviate molte di più; il numero crescerà tra le tre e le quattromila.

In termini di liquidità per le casse comunali è stata prevista la cifra di 3.650.000 euro. In questo senso viene confermata la linea del recupero dell'evasione.

Tra i punti dolenti, invece, il mutuo per 8.392.000 euro che il Comune dovrà contrarre con la Cassa Depositi e Prestiti per pagare il debito fuori bilancio derivante dalla sentenza di Cassazione sull'esproprio dei terreni della ditta "Cascone - Veli". Ci sono anche i 555 mila euro relativi al pagamento del tributo non pagato alla Regione, tra il 1999 e il 2008, per la discarica. Per quanto riguarda i servizi, l'amministrazione aveva assicurato che non ci saranno tagli consistenti. Una rimodulazione che non dovrebbe comportare, quindi, dei disagi. Domani mattina, come detto, la giunta presenterà il documento nei dettagli. Inizia, per il bilancio, la fase di studio in commissione e poi in aula, per l'ok definitivo. (DABO)