



Occupandoci del **corretto costo delle opere nella filiera dell'attività edilizia privata**, tutti gli argomenti trattati sono da considerarsi **cenni importanti** che si riflettono, direttamente o indirettamente, sul costo delle opere. Invece ogni più marcato approfondimento va acquisito dalle pubblicazioni dedicate alle specifiche materie.

[Iscriviti qui](#) per essere avvisato quando sarà disponibile il software Equocompenso per la gestione del corretto costo delle opere.

INDICE

- **Contributo di Costruzione** ([vai all'argomento](#))
- **Definizione e classificazione degli interventi edilizi** ([vai all'argomento](#))
- **Efficacia del titolo edilizio** ([vai all'argomento](#))

Contributo-di-Costruzione

Per “ contributo di costruzione “si intende il versamento al Comune (salvo i casi di gratuità) di una somma dovuta a seguito del conseguimento di un titolo edilizio ; tale somma è costituita in parte dai cd. “ Oneri di Urbanizzazione” ed in parte dal “Costo di Costruzione”, inteso quale imposta dovuta per l'incremento di valore dell'immobile conseguente all'esecuzione delle opere.

Gli Oneri di urbanizzazione sono somme dovuti quando l'intervento comporti un aggravio del Carico Urbanistico (definito dalla Cassazione come *“l'effetto che viene prodotto dall'insediamento primario come domanda di strutture ed opere collettive, in dipendenza del numero delle persone insediate su di un determinato territorio”*), per consentire al Comune di dotare il territorio delle necessarie infrastrutture volte ad assicurare la funzionalità e la qualità igienico sanitaria degli insediamenti (oneri di urbanizzazione primaria), e per realizzare opere e spazi attrezzati pubblici per elevare la qualità della vita singola e collettiva (oneri di urbanizzazione secondaria).

In linea generale, quando sono dovuti gli oneri di Urbanizzazione è anche dovuto il Costo di Costruzione.

Sempre in merito al corretto costo delle opere il Committente deve valutare preventivamente se le opere di urbanizzazione primaria che dovranno servire l'insediamento oggetto di intervento siano già presenti ed idonee o se, viceversa, debbano essere realizzate, in parte o integralmente. Nel caso quindi le opere mancanti o da potenziare assumano un'utilità pubblica in quanto fruibili anche da altre proprietà o il Comune le avrebbe dovute comunque realizzare per adeguare il territorio alle esigenze urbanistiche di specie, il privato, di concerto con il Comune, potrà concordare l'importo da scomputare dagli oneri di urbanizzazione dovuti a seguito dell'intervento edilizio.

Nel caso l'importo da scomputare sia maggiore degli oneri dovuti il privato non avrà diritto ad alcun rimborso, viceversa dovrà versare la differenza fino a concorrenza dell'importo totale dovuto.

Ad oggi non è riconosciuta la possibilità di compensare i costi di opere di urbanizzazione sostenute dal privato, anche se aventi utilità pubblica, con il Costo di Costruzione in quanto considerato un debito di diritto pubblico e, come tale, può essere estinto solo mediante pagamento in forma monetaria.

La materia, complessa e articolata, presenta diversificazioni e sfaccettature territoriali dipendenti dalle rispettive normative urbanistiche regionali e dai regolamenti urbanistici comunali, andrà quindi verificata in base al proprio contesto.

In linea schematica il Contributo di Costruzione è dovuto per i seguenti interventi:

- nuova costruzione;
- ristrutturazione edilizia con o senza aumento del carico urbanistico;
- ristrutturazione urbanistica;
- mutamento di destinazione d'uso con aumento del carico urbanistico;
- altri interventi per i quali è previsto un aumento di carico urbanistico.

Sempre ai fini del corretto costo delle opere si rileva l'importanza di un'attenta valutazione preventiva dell'intervento, così come di una eventuale necessità di eseguire una variante in corso d'opera: situazioni queste che, potendo comportare il passaggio dal regime di gratuità a quello di onerosità, o ad una più elevata onerosità quando questa sia già prevista in partenza, possono produrre un aumento di costi inizialmente non valutato. ([torna all'indice](#))

Definizione e classificazione degli interventi edilizi

1. Ai fini del testo unico 380/2001 si intendono per:

- a) "interventi di manutenzione ordinaria"**, gli interventi edilizi che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti;
- b) "interventi di manutenzione straordinaria"**, le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali 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 implicanti incremento del carico urbanistico. Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono ricompresi anche quelli consistenti nel frazionamento o 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. Nell'ambito degli interventi di manutenzione straordinaria sono comprese anche le modifiche ai prospetti degli edifici legittimamente realizzati necessarie per mantenere o acquisire l'agibilità dell'edificio ovvero per l'accesso allo stesso, che non pregiudichino il decoro architettonico dell'edificio, purché l'intervento risulti conforme alla vigente disciplina urbanistica ed edilizia e non abbia ad oggetto immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (lettera così modificata dall'art. 10, comma 1, lettera b), Legge n. 120 del 2020);
- c) "interventi di restauro e di risanamento conservativo"**, gli 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 anche il mutamento delle destinazioni d'uso purché con tali elementi compatibili, nonché conformi a quelle previste dallo strumento urbanistico generale e dai relativi piani attuativi. 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 (lettera modificata dall'art. 65-bis Legge n. 96 del 2017);
- d) "interventi di ristrutturazione edilizia"**, gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti. Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi altresì gli interventi di demolizione e ricostruzione di edifici esistenti con diversa sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche, con le innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, per l'applicazione della normativa sull'accessibilità, per l'istallazione di impianti tecnologici e per l'efficientamento energetico. L'intervento può prevedere altresì, nei soli casi espressamente previsti dalla legislazione vigente o dagli strumenti urbanistici comunali, incrementi di volumetria anche per promuovere interventi di rigenerazione urbana. Costituiscono inoltre ristrutturazione edilizia gli interventi volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza. Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nonché, fatte salve le previsioni legislative e degli strumenti urbanistici, a quelli ubicati nelle zone omogenee A di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, o in zone a queste assimilabili in base

alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali, nei centri e nuclei storici consolidati e negli ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove siano mantenuti sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non siano previsti incrementi di volumetria (lettera così modificata dall'art. 10, comma 1, lettera b), Legge n. 120 del 2020);

e) "interventi di nuova costruzione", quelli di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio non rientranti nelle categorie definite alle lettere precedenti. Sono comunque da considerarsi tali:

e.1) la costruzione di manufatti edilizi fuori terra o interrati, ovvero l'ampliamento di quelli esistenti all'esterno della sagoma esistente, fermo restando, per gli interventi pertinenziali, quanto previsto alla lettera e.6);

e.2) gli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria realizzati da soggetti diversi dal Comune;

e.3) la realizzazione di infrastrutture e di impianti, anche per pubblici servizi, che comporti la trasformazione in via permanente di suolo ineditato;

e.4) l'installazione di torri e tralicci per impianti radio-ricetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione (punto da ritenersi abrogato implicitamente dagli artt. 87 e segg. del D.lgs. n. 259 del 2003);

e.5) l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, camper, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, ad eccezione di quelli che siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee o delle tende e delle unità abitative mobili con meccanismi di rotazione in funzione, e loro pertinenze e accessori, che siano collocate, anche in via continuativa, in strutture ricettive all'aperto per la sosta e il soggiorno dei turisti previamente autorizzate sotto il profilo urbanistico, edilizio e, ove previsto, paesaggistico, che non posseggano alcun collegamento di natura permanente al terreno e presentino le caratteristiche dimensionali e tecnico-costruttive previste dalle normative regionali di settore ove esistenti (punto sostituito dall'art. 10, comma 1, lettera b), Legge n. 120 del 2020);

e.6) gli interventi pertinenziali che le norme tecniche degli strumenti urbanistici, in relazione alla zonizzazione e al pregio ambientale e paesaggistico delle aree, qualificano come interventi di nuova costruzione, ovvero che comportino la realizzazione di un volume superiore al 20% del volume dell'edificio principale;

e.7) la realizzazione di depositi di merci o di materiali, la realizzazione di impianti per attività produttive all'aperto ove comportino l'esecuzione di lavori cui consegua la trasformazione permanente del suolo ineditato;

f) gli "interventi di ristrutturazione urbanistica", quelli rivolti a sostituire l'esistente tessuto urbanistico-edilizio con altro diverso, mediante un insieme sistematico di interventi edilizi, anche con la modificazione del disegno dei lotti, degli isolati e della rete stradale.

2. Le definizioni di cui al comma 1 prevalgono sulle disposizioni degli strumenti urbanistici generali e dei regolamenti edilizi. Resta ferma la definizione di restauro prevista dall'articolo 34 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490. (ora art. 29, comma 3, D.lgs. n. 42 del 2004).

[\(torna all'indice\)](#)



Occupandoci del **corretto costo delle opere nella filiera dell'attività edilizia privata**, tutti gli argomenti trattati sono da considerarsi **cenni importanti** che si riflettono, direttamente o indirettamente, sul costo delle opere. Invece ogni più marcato approfondimento va acquisito dalle pubblicazioni dedicate alle specifiche materie.

[Iscriviti qui](#) per essere avvisato quando sarà disponibile il software Equocompenso per la gestione del corretto costo delle opere.

Efficacia del titolo edilizio

Prima di entrare nel merito dei vari aspetti attinenti all'istituto dell'efficacia di un titolo edilizio occorre precisare che vi sono alcune categorie di opere eseguibili in regime di attività edilizia libera e, pertanto, in tal caso non si parla di titolo edilizio.

Tanto premesso, poiché il soggetto direttamente interessato dall'efficacia di un titolo edilizio è il richiedente del titolo stesso, intendiamo mettere in evidenza possibili situazioni che portano quest'ultimo a non produrre i propri effetti con conseguenti responsabilità di diversa natura per il richiedente.

Si parla di titolo edilizio quando le opere da compiersi prevedono o il rilascio del Permesso di Costruire o la trasmissione della Scia.

Vediamo quindi di individuare i casi principali che possono rendere inefficace un titolo edilizio che al momento della sua "nascita" risultava invece produrre i propri effetti, ossia legittimare il richiedente a realizzare le opere progettate.

L'inefficacia di un titolo edilizio (temporanea o definitiva) può derivare dalla sua **sospensione**, dalla sua **decadenza** o dal suo **annullamento**; vediamo ora in che cosa consistono.

Sospensione

È un provvedimento di natura cautelare che il Comune può emettere, ad esempio, per inosservanza delle norme e prescrizioni dell'attività urbanistico-edilizia, così come per violazioni di particolari norme della sicurezza dei cantieri segnalate dalle competenti autorità di controllo preposte.

Decadenza

La decadenza è una condizione che porta alla definitiva "morte" del titolo edilizio senza che lo stesso possa essere in qualche modo reso nuovamente efficace; ciò si verifica di diritto (art. 15 comma 2, DPR 380/2001) senza che debba intervenire un provvedimento espresso da parte della Pubblica Amministrazione, anche se un certo indirizzo giurisprudenziale lo ritiene necessario.

Annullamento

L'annullamento è un provvedimento assunto dalla PA quando quest'ultima ravvisa che un titolo edilizio sia stato dalla stessa adottato in violazione di legge o viziato da eccesso di potere o da incompetenza.

L'annullamento d'ufficio ex art. 21-nonies L. n. 241/1990 è espressione del potere di autotutela della P.A., ossia del potere di risolvere conflitti, attuali o potenziali, eventualmente insorgenti con soggetti interessati dai suoi provvedimenti. Il potere di autotutela non può comunque essere esercitato dalla PA dopo che siano trascorsi più di 18 mesi dal momento in cui l'atto amministrativo è stato adottato.

Un caso di annullamento d'ufficio si verifica nell'ipotesi della difformità di rappresentazione dell'effettivo stato dei luoghi; il Consiglio di Stato n. 4619/2012 ha sottolineato che l'errata o insufficiente rappresentazione delle circostanze e documenti fondanti il rilascio del titolo edilizio (altrimenti non concedibile) costituisce da sola motivazione sufficiente per annullamento d'ufficio del titolo edilizio.



Occupandoci del **corretto costo delle opere nella filiera dell'attività edilizia privata**, tutti gli argomenti trattati sono da considerarsi **cenni importanti** che si riflettono, direttamente o indirettamente, sul costo delle opere. Invece ogni più marcato approfondimento va acquisito dalle pubblicazioni dedicate alle specifiche materie.

[Iscriviti qui](#) per essere avvisato quando sarà disponibile il software Equocompenso per la gestione del corretto costo delle opere.

In merito all'annullamento la P.A. ha il potere di annullare e di revocare i provvedimenti amministrativi già adottati (permesso di costruire) o auto-dichiarati (SCIA) o assentiti in forma tacita (silenzio assenso), al fine di tutelare interessi pubblici (cd. "autotutela").

Casi che rendono inefficace il titolo edilizio

La **sospensione**, ad esempio, può essere disposta per evitare la prosecuzione di lavori ritenuti abusivi, quando manchi il PSC (piano di sicurezza e coordinamento) se previsto, quando l'impresa appaltatrice non abbia prodotto il DURC (documento unico regolarità contributiva) o questo non risulti regolare.

La sospensione cessa dopo che siano venute meno le cause che l'hanno prodotta o, nel caso di opere abusive, dopo che siano trascorsi 45 giorni dalla sua notificazione (art. 27, comma 3, DPR 380/2001).

La **decadenza** può avvenire, ad esempio, quando:

- sia trascorso il tempo massimo consentito per iniziare i lavori stessi;
- sia trascorso il tempo massimo consentito per ultimare i lavori senza che sia stata fatta richiesta o comunicazione di un'opportuna proroga motivata;
- dopo che sia scaduto il tempo di proroga autorizzato senza che siano stati ultimati i lavori.

(art. 15, comma 2, DPR 380/2001 e successive modifiche).

Ci sembra opportuno fare un cenno a titolo informativo al fatto che non è configurabile alcuna decadenza del permesso di costruire quando i lavori abbiano avuto inizio effettivo: secondo giurisprudenza consolidata la nozione di "inizio lavori" si riferisce a concreti lavori edilizi, consistenti nel "concentramento di mezzi e di uomini", quali l'allestimento del cantiere, innalzamento elementi portanti, ecc. ecc. (Consiglio di Stato, Sez. IV, n.467 del 16/01/2018).

[\(torna all'indice\)](#)