

LA GESTIONE TECNICA DEL SUPERBONUS:  
ABUSI EDILIZI E CILA ALLA LUCE DEL  
DECRETO SEMPLIFICAZIONI

Abusi edilizi e  
Conformità  
urbanistiche



Il Decreto legge **n.77/2021** recante la *governance* del PNRR e le prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di snellimento delle procedure (semplificazioni), ha apportato delle modifiche al Superbonus. Questo è **stato esteso agli interventi di abbattimento delle barriere architettoniche ed alle strutture**

**socio-sanitarie.**

**Tutti gli interventi del Superbonus, inoltre, sono classificabili come manutenzione straordinaria soggetta a CILA (Comunicazione di Inizio Lavori Asseverata).**

Quest'ultima, ricordiamo, è un atto amministrativo e in particolare si tratta di una comunicazione che l'interessato trasmette agli uffici pubblici competenti, con la quale informa di aver avviato delle opere non rientranti negli altri ambiti per i quali il DPR n. 380/2001 (TUE) prevede atti amministrativi diversi: l'edilizia libera,

**Il Nuovo modello CILA semplificato avrà valore solo ai fini dell'agevolazione fiscale**

le opere che richiedono il permesso di costruire e la Segnalazione Certificata di Inizio Attività.

Come ha ricordato la giurisprudenza amministrativa la CILA è un istituto complementare alla Scia, poiché entrambi si inquadrano nel processo di liberalizzazione delle attività private. Il privato, in entrambe le ipotesi è legittimato ad iniziare l'attività sulla base dello schema norma-fatto-effetto,

**Se la CILA non è stata presentata prima dell'inizio dei lavori non si può parlare di abuso edilizio perché è sempre possibile presentare la cosiddetta CILA tardiva pagando una sanzione pecuniaria di 1.000 euro, ridotta di due terzi se la comunicazione è effettuata spontaneamente quando l'intervento è in corso di esecuzione.**

poiché tanto la segnalazione certificata quanto la comunicazione asseverata costituiscono per legge fatti idonei ad esercitare un'attività privata su cui insistono interessi generali.

Va rammentato che nel caso in cui la CILA non sia stata presentata prima dell'inizio dei lavori non si può parlare di abuso edilizio perché è sempre possibile presentare la cosiddetta CILA tardiva pagando una **sanzione pecuniaria di 1.000**

**euro, ridotta di due terzi se la comunicazione è effettuata spontaneamente quando l'intervento è in corso di esecuzione.**

Il DPR 380/01 non prevede la variante alla CILA con la conseguenza che, tutti i lavori in variante al progetto di una CILA depositata, necessitano della presentazione di una nuova CILA.

Resta ovviamente inteso come già sopra indicato, che la nuova normativa non riguarda ipotesi di abusi totali, cioè di nuove costruzioni realizzate integralmente in modo abusivo.

Il recente Decreto Legge – cosiddetto Decreto Semplificazioni – approvato dal Consiglio dei Ministri

**La nuova normativa non riguarda ipotesi di abusi totali, cioè di nuove costruzioni realizzate integralmente in modo abusivo**

il 28/05/2021, come sappiamo ha modificato il comma 13-ter, art. 119 del D.L. 34/2020, eliminando – per tutti gli interventi previsti per il Superbonus 110%, tranne quelli che comportano anche demolizione e ricostruzione–

l’attestazione dello **stato legittimo dell’immobile**. Con l’entrata in vigore dal 1/6/2021 il Decreto Legge n. 77 del 31/05/2021, art 33 stabilisce che per procedere agli interventi che danno diritto alle detrazioni fiscali individuati, di cui al Decreto legge 34/2020, non è più necessario attestare preventivamente la regolarità edilizia degli immobili in cui si intendono attuare le richiamate opere edilizie.

Si tratta, quest’ultimo, di un obbligo, che di fatto aveva frenato l’accesso al Superbonus perché in stretta relazione con la **conformità urbanistica** per verificare la quale, occorre dotarsi di specifici documenti quali:

- Licenza di costruzione (o estremi dell’eventuale regolarizzazione successiva);
- Certificato di abitabilità o agibilità;
- Progetto di costruzione;
- Fine lavori dell’immobile.

Il nuovo modello per la presentazione della CILA a seguito del nuovo dettato contenuto nel Decreto Semplificazioni sta per cambiare per facilitare l’applicazione del Superbonus, ridurre le responsabilità dei tecnici, agevolare l’iter burocratico, visti i tempi ristretti per usufruire delle agevolazioni fiscali. Sia l’Anci (Associazione Nazionale Comuni italiani), che la Funzione Pubblica sono al lavoro per definire il nuovo modulo con le semplificazioni

**Con l’entrata in vigore dal 1/6/2021 il Decreto Legge n. 77 del 31/05/2021, art 33 stabilisce che per procedere agli interventi che danno diritto alle detrazioni fiscali individuati, di cui al Decreto legge 34/2020, non è più necessario attestare preventivamente la regolarità edilizia degli immobili in cui si intendono attuare le richiamate opere edilizie.**

valide per ottenere l'agevolazione fiscale. E' prevista in questo nuovo format della CILA, l'esclusione della dicitura riguardante l'attestazione dello stato legittimo degli immobili.

Questa nuova modulistica semplificata naturalmente vale **solo ai fini dell'agevolazione fiscale.**

**La nuova normativa prevista dal D.lgs 77/2021 non riguarda ipotesi di abusi totali, cioè di nuove costruzioni realizzate integralmente in modo abusivo.**

Gli interventi agevolati con il Superbonus, tranne quelli che implicano la demolizione e ricostruzione dell'edificio **sono considerati manutenzioni straordinarie e possono essere**

**realizzati previa presentazione della Comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA).**

Infatti è chiaro che un'eventuale difformità dello stato dei luoghi rispetto a quanto rappresentato sul *post operam* della CILA depositata, **non permetterebbe al tecnico professionista di poter dichiarare l'effettiva conformità dello stato dei luoghi al progetto**, di conseguenza tutte le modifiche al progetto depositato comportano **l'onere della presentazione di un nuovo progetto** con riportate le variazioni che si vogliono effettuare (resta inteso che tali lavori si potranno eseguire solo dopo il deposito di quest'ultima). Problemi potrebbero sorgere per il beneficio fiscale dei lavori trainati (per esempio la sostituzione degli infissi), che per essere eseguiti necessitano non solo di essere collegati a uno dei lavori trainanti, **ma anche che sia attivo il titolo abilitativo.**

**Il tecnico incaricato non dovrà attestare lo stato legittimo degli immobili con una apposita dichiarazione da cui risulti la regolarità dell'immobile e l'assenza di violazioni urbanistiche.**

La CILA deve attestare alternativamente:

- gli estremi del titolo abilitativo che ha previsto la costruzione dell'immobile;
- gli estremi del provvedimento che ha consentito la legittimazione dell'immobile, come il titolo abilitativo in sanatoria;
- che la costruzione dell'edificio è stata ultimata prima del 1° settembre 1967.

L'Associazione Nazionale Comuni Italiani, ha chiarito che nel **NUOVO MODELLO SEMPLIFICATO**, rispetto al modello ordinario di Cila sarà inserito lo spazio per indicare gli

estremi del titolo abilitativo o del provvedimento che ne ha consentito la legittimazione, oppure in alternativa, l'attestazione che la costruzione è stata completata in data antecedente al 1° settembre 1967. Il tecnico incaricato quindi, non dovrà attestare lo stato legittimo degli immobili con una apposita dichiarazione da cui risulti la regolarità dell'immobile e l'assenza di violazioni urbanistiche. L'aggiornamento dei modelli elimina pertanto qualunque dubbio sulla necessità che il professionista asseveri la regolarità dello stato di fatto dell'immobile, cioè la regolarità degli interventi eventualmente realizzati dopo la sua costruzione.

L'Anci ha chiarito, che gli abusi, eventualmente presenti, *“potranno comunque essere segnalati e puniti, ma non sarà il tecnico a doverli accertare preventivamente”*.

Da ciò consegue che non è più necessario per i professionisti verificare preventivamente, attraverso

**La CILA è del tutto inidonea a legittimare un'opera che è senza un titolo autorizzativo: la sua natura totalmente abusiva continua a poter essere rilevata, in ogni momento e senza limiti di tempo, dall'amministrazione competente.**

la verifica del progetto/accesso agli atti, se lo stato attuale dell'immobile sia conforme al progetto a suo tempo approvato con un titolo edilizio, la nuova norma infatti stabilisce che non è più necessaria l'attestazione dello stato legittimo di cui all' articolo 9-bis, comma 1-bis, del Decreto del

Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.

Gli interventi edilizi finalizzati all'ottenimento degli incentivi fiscali di cui al richiamato art 119 del D.L. 34/2020, sono classificati come "Manutenzione straordinaria" e sono realizzabili con CILA, fatta eccezione per quelli che comportano la demolizione e ricostruzione degli edifici per i quali si dovrà seguire l'iter vigente.

Occorre fare sempre attenzione, che le opere oggetto di intervento eseguibili con la suddetta CILA sono esclusivamente quelle indicate all'art 119 del D. L. 34/2020, così come da art. 33 del D.L. n. 77/2021.

È bene ricordare che l'attività assoggettata a CILA non solo è libera, come nei casi di SCIA, ma, a differenza di quest'ultima, **non è sottoposta ad un controllo sistematico**, da espletare sulla base di procedimenti formali e di tempistiche perentorie, ma deve essere *‘soltanto’* conosciuta dall'amministrazione, **affinché essa possa verificare che, effettivamente, le opere progettate importino un impatto modesto sul territorio**. Il problema è che la presentazione della CILA comporta la **descrizione dello stato di fatto dell'immobile** su cui si interviene. Per evitare conseguenze, prima della presentazione della comunicazione, **sarà necessario sanare eventuali abusi che non possono certo risultare dalla documentazione progettuale presentata**.

La CILA è del tutto inidonea a legittimare un'opera che è senza un titolo autorizzativo: la sua natura totalmente abusiva continua a poter essere rilevata, in ogni momento e senza limiti di tempo, dall'amministrazione competente.

Alla luce di quanto sopra rappresentato, si possono pertanto configurare operativamente due diverse situazioni:

**a) immobile risulta completato entro il 1 settembre 1967;** in questo caso è sufficiente attestare nella CILA detto stato, che può essere comprovato ad esempio con la documentazione catastale, documentazione fotografica, gli atti di compravendita, licenze o autorizzazioni d'uso, ecc.;

**b) immobile risulta completato dopo il 1 settembre 1967;** in questo caso è necessario indicare gli estremi del titolo abilitativo che ha previsto la costruzione dell'immobile oggetto d'intervento o del provvedimento che ne ha consentito la legittimazione. Tali dati - sempre che già non siano a conoscenza del proponente, possono essere ricavati o dalla consultazione delle informazioni presenti nelle pagine del sito internet delle amministrazioni, oppure attraverso la verifica agli uffici preposti.

Gli abusi edilizi come ad esempio una veranda, nel caso del superbonus, anche se non impedirebbero più l'accesso al beneficio fiscale del 110%, manterrebbero la loro rilevanza se non altro perché la CILA configurerebbe comunque un'autodenuncia da parte del Condominio con la conseguenza che la Pubblica amministrazione avrebbe tutti gli elementi per rilevare eventuali abusi e perseguire nei modi di legge il soggetto interessato, senza neanche avere più bisogno di recarsi in loco.

In pratica gli effetti della difformità urbanistica verrebbero circoscritti al soggetto che li ha commessi (nel caso di compravendite, l'ultimo che ne ha la proprietà, anche se materialmente l'abuso non è stato commesso da lui – Cons. Stato, 04 ottobre 2013, n. 4913; T.A.R. Campania, Napoli, 05 dicembre 2013, n. 5567 – salvo eventuali diritti di rivalsa) e non più a danno dell'intera compagine condominiale.

Tra l'altro, se la rilevazione dell'abuso edilizio fosse chiaro ed evidente, secondo un orientamento giurisprudenziale (Trib. Napoli, 12 febbraio 2018, n. 1938) dovrebbe essere addirittura l'amministratore ad attivarsi d'ufficio (senza obbligo di preventiva autorizzazione assembleare – vedi Cass. 19 marzo 2021, n. 7884) per denunciarlo alla pubblica amministrazione e qualora non si attivasse in tal senso, per taluni giudici, potrebbe addirittura essere responsabilizzato a sua volta.

È bene, pertanto, che i condòmini siano resi edotti dall'amministratore di questa eventualità e dei rischi connessi, sia preventivamente (prima di far elaborare la CILA) che durante la stesura della stessa non appena il tecnico si rendesse conto delle difformità urbanistiche. È chiaro che dal momento in cui la CILA viene presentata palesando l'irregolarità urbanistica, l'amministratore, per non incorrere nei rischi di essere a sua volta responsabilizzato (vedi Trib. Napoli, 12 febbraio 2018, n. 1938), dovrebbe perlomeno attivarsi con una diffida scritta indirizzata al medesimo soggetto.

Una prima lettera, interlocutoria, potrebbe contenere l'invito a presentare entro un termine massimo, documentazione che dia evidenza contraria a quanto emerso confrontando i documenti della CILA.

Una seconda, qualora la prima risultasse vana, di diffida a ripristinare a proprie spese lo stato iniziale dei luoghi. Si sottolinea che queste attività dell'amministratore presuppongono una formale presa di conoscenza dello stesso circa l'abuso edilizio: il rappresentante legale non deve attivarsi d'ufficio per verificare senza mandato assembleare che le opere siano abusive o meno; tuttavia qualora l'irregolarità fosse palese, stando al parere espresso da alcuni giudici, avrebbe l'onere di attivarsi nel senso già esposto.

In ogni caso, si tenga conto che è **da escludere che**, in tema di appalto per gli interventi legati al superbonus, **il contratto possa attribuire al direttore dei lavori il potere di autorizzare variazioni al progetto iniziale dell'opera**, dovendosi sempre garantire l'inderogabile competenza dell'assemblea.

È, tuttavia, certamente consentito all'assemblea di approvare successivamente le varianti delle opere di manutenzione straordinarie appaltate, comportanti un aumento delle spese medesime, disponendone il rimborso, **trattandosi di delibera riconducibile fra le attribuzioni conferite dall'art. 1135 c.c.**

In caso di variazioni rilevanti, la penale eventualmente pattuita per il ritardo nella consegna delle opere **può conservare efficacia** a condizione che l'amministratore, su autorizzazione dell'assemblea, e l'appaltatore fissino il nuovo termine.

Il Superbonus potrà essere revocato per:

- mancata presentazione della CILA;
- interventi realizzati in difformità dalla CILA;
- assenza dell'attestazione del titolo abilitativo o dell'epoca di realizzazione dell'edificio;

- non corrispondenza al vero delle attestazioni.

Ovviamente, ogni problematica va valutata a sé.

Per accedere al Decreto *77/2021*

[clicca qui](#)