

**Decreto Legge 198/2022
cd. "Milleproroghe" come
convertito dalla Legge 14/2023
art. 10, comma 11-decies**

*Proroga straordinaria termini
permessi di costruire, Scia,
convenzioni urbanistiche*

1° marzo 2023

La Legge 14/2023 di conversione del Decreto Legge 198/2023 cd. “milleproroghe” ha esteso **da uno a due anni la proroga straordinaria dei termini dei permessi di costruire, delle Scia e delle convenzioni urbanistiche già prevista dall’art. 10-septies del Decreto Legge 21/2022**. Tale estensione – contenuta nell’art. 10, comma 11-decies e **in vigore dal 28 febbraio 2023** – riguarda **i permessi rilasciati o formatisi, le Scia presentate e le convenzioni formatesi fino al 31 dicembre 2023** (in precedenza tali termini erano tutti fissati al 31 dicembre 2022).

Si tratta di una norma sollecitata dall’Ance ed introdotta al fine di venire incontro alla perdurante situazione di difficoltà negli approvvigionamenti dei materiali e degli incrementi eccezionali dei loro prezzi.

Per maggiore chiarezza si riporta di seguito **il testo dell’art. 10-septies del Decreto Legge 21/2022 come risultante in seguito delle modifiche apportate dall’art. 10, comma 11-decies, del Decreto Legge 198/2022 come integrato dalla Legge 14/2023:**

*“1. In considerazione delle conseguenze derivanti dalle difficoltà di approvvigionamento dei materiali nonché dagli incrementi eccezionali dei loro prezzi, sono prorogati di **due anni**:*

*a) i termini di inizio e di ultimazione dei lavori, di cui all'articolo 15 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, relativi ai permessi di costruire rilasciati o formatisi fino al **31 dicembre 2023**, purché i suddetti termini non siano già decorsi al momento della comunicazione dell'interessato di volersi avvalere della presente proroga e sempre che i titoli abilitativi non risultino in contrasto, al momento della comunicazione del soggetto medesimo, con nuovi strumenti urbanistici approvati nonché con piani o provvedimenti di tutela dei beni culturali o del paesaggio, ai sensi del codice di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. La disposizione di cui al periodo precedente si applica anche ai termini relativi alle segnalazioni certificate di inizio attività (SCIA), nonché delle autorizzazioni paesaggistiche e alle dichiarazioni e autorizzazioni ambientali comunque denominate. Le medesime disposizioni si applicano anche ai permessi di costruire e alle SCIA per i quali l'amministrazione competente abbia accordato una proroga ai sensi dell'articolo 15, comma 2, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, o ai sensi dell'articolo 10, comma 4, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, e dell'articolo 103, comma 2, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27;*

*b) il termine di validità nonché i termini di inizio e fine lavori previsti dalle convenzioni di lottizzazione di cui all'articolo 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, o dagli accordi simili comunque denominati dalla legislazione regionale, nonché i termini concernenti i relativi piani attuativi e qualunque altro atto ad essi propedeutico, formatisi fino al **31 dicembre 2023**, purché non siano in contrasto con piani o provvedimenti di tutela dei beni culturali o del paesaggio, ai sensi del codice di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004. La presente disposizione si applica anche ai diversi termini relativi alle convenzioni di lottizzazione di cui all'articolo 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, o agli accordi simili comunque denominati dalla legislazione regionale, nonché ai relativi piani attuativi che hanno usufruito della proroga di cui all'articolo 30, comma 3-bis, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, e della proroga di cui all'articolo 10, comma 4-bis, del citato decreto-legge n. 76 del 2020.”*

Proroga permessi di costruire e Scia

In virtù della norma approvata dal Parlamento sono dunque prorogati di **due anni i termini di inizio e fine lavori dei permessi di costruire rilasciati (o formatisi mediante silenzio assenso ai sensi dell’art. 20 del Dpr 380/2001) fino al 31 dicembre 2023** e pertanto quelli rilasciati sia prima dell’entrata in vigore della nuova

norma (e quindi prima del 28 febbraio 2023), sia dopo l'entrata in vigore della nuova norma (e quindi dal 28 febbraio e fino al 31 dicembre 2023).

Si ricorda che la proroga **non è automatica** ma per poterne usufruire occorre:

- **una comunicazione al Comune** nella quale l'interessato espliciti la volontà di volersene avvalere. La comunicazione deve evidentemente contenere l'indicazione degli estremi dei titoli edilizio e del termine che si vuole prorogare (inizio e/o ultimazione lavori);
- la ricorrenza di alcune condizioni e cioè che **i termini di inizio o fine lavori non siano già decorsi al momento della comunicazione al Comune** e **il titolo abilitativo non risulti in contrasto con nuovi strumenti urbanistici approvati e con piani o provvedimenti di tutela dei beni culturali o del paesaggio** ai sensi del D.lgs. 42/2004 (es. piani paesaggistici, decreti di vincolo).

La proroga trova applicazione alle **medesime condizioni** anche alle **Scia presentate entro il 31 dicembre 2023** (il cui termine di efficacia triennale viene così portato a cinque anni) e alle **autorizzazioni paesaggistiche** rilasciate entro la stessa data (la cui efficacia viene estesa a sette o otto anni, considerato che in base all'art. 146 D.lgs. 42/2004 il termine di efficacia è pari a cinque anni ovvero, se i lavori sono iniziati nel quinquennio, sei).

Con riferimento alle comunicazioni già effettuate, si ritiene che, in via precauzionale, vada presentata al comune una **comunicazione integrativa** nella quale si manifesti la volontà di usufruire dell'ulteriore proroga di un altro anno. Ciò in quanto, pur essendo il riferimento normativo sempre lo stesso (art. 10-septies DL 21/2022), nella precedente comunicazione al comune si è chiesto espressamente di usufruire di un anno di proroga.

Si ricorda che l'art. 10-septies del DL 21/2022 specifica che la proroga si applica anche a **permessi di costruire e Scia che hanno già beneficiato delle proroghe in base a:**

- **art. 15 comma 2, Dpr 380/2001** e cioè di una proroga ordinaria nei casi e nei modi indicati dal Testo Unico Edilizia;
- **art. 10, comma 4 del Decreto Legge 76/2020** (proroga legata alla pandemia di un anno per l'inizio lavori e di tre anni per la fine lavori);
- **art. 103, comma 2, Decreto Legge 18/2020** (proroga di 90 giorni dalla cessazione dello stato di emergenza (31/3/2022) per atti della p.a. in scadenza fra il 31 gennaio 2020 e 31 marzo 2022).

È quindi possibile estendere ulteriormente l'efficacia di titoli abilitativi e Scia già prorogati in precedenza (in via ordinaria o straordinaria), presentando al Comune la comunicazione di avvalersi dell'art. 10-septies del DL 21/2022 per titoli abilitativi o Scia ancora efficaci in quel momento, grazie a precedenti proroghe che ne hanno esteso l'efficacia originaria.

Proroga straordinaria convenzioni urbanistiche e piani attuativi

La norma del DL 21/2022 prevede ora una proroga di **due anni**:

- **del termine di validità delle convenzioni** di lottizzazione ovvero degli accordi similari comunque denominati dalla legislazione regionale (generalmente pari a 10 anni) **formatisi fino al 31 dicembre 2023**. Si ricorda che, in base alla giurisprudenza relativa alle precedenti proroghe straordinarie, al fine di poter usufruire della proroga, **è necessario che la convenzione sia efficace alla data di entrata in vigore della norma** (TAR Lombardia, sez. Brescia, sez. I, 12/01/2022, n. 24; TAR Lombardia, sez. Brescia, sez. I, 02/02/2021, n. 112; TAR Emilia Romagna, sez. Parma, 25/10/2018, n. 257);
- **dei termini di inizio e fine lavori** previsti nell'ambito di tali convenzioni o accordi similari. Secondo gli orientamenti della giurisprudenza pronunciatasi sulle precedenti norme, **la proroga riguarda tutti i termini previsti nell'ambito della convenzione urbanistica**, senza la necessità di distinguere, all'interno

di pattuizioni spesso molto complesse e articolate nell'individuazione degli obblighi delle parti, fra termini scaduti e non ancora scaduti al momento di entrata in vigore della norma (TAR Emilia Romagna, sez. Parma, 25/10/2018, n. 257; TAR Lazio. Roma, sez. II, 04/12/2017, n. 11973; TAR Lombardia, Brescia, sez. I, 02/02/2017, n. 145);

- i termini dei relativi **piani attuativi** e di qualunque altro atto ad essi propedeutico.

La proroga è **automatica**, non essendo prevista dalla norma la comunicazione al Comune, ma a differenza delle precedenti proroghe che hanno interessato le convenzioni urbanistiche (previste dall'art. 30, comma 3-bis DL 69/2013 e dell'art. 10, comma 4-bis DL 76/2020), è richiesto che *"non siano in contrasto con piani o provvedimenti di tutela dei beni culturali e del paesaggio ai sensi del codice di cui al D.lgs. 42/2004"*.

Si ricorda che la norma si applica anche ai diversi termini delle **convenzioni urbanistiche** (ovvero agli accordi simili comunque denominati dalla legislazione regionale) e ai relativi piani attuativi che **hanno già usufruito della proroga straordinaria triennale** prevista dall'**art. 30, comma 3-bis del DL 69/2013** e di quella dell'**art. 10, comma 4-bis del DL 76/2020**.

Rapporti con norme regionali di proroga

Con riferimento invece alle proroghe straordinarie dei titoli abilitativi edilizi previste autonomamente da alcune Regioni, si ricorda che è intervenuta la **Corte costituzionale** con la **sentenza n. 245 del 21 dicembre 2021**, dichiarando illegittima la norma della Lombardia (art. 28, comma 1, lettera a) LR 18/2020) per difformità da quelle nazionali dei Decreti Legge 18/2020 e 76/2020.

Secondo la Consulta:

- la disciplina della durata dei titoli abilitativi è ricompresa fra i principi fondamentali della materia concorrente del "governo del territorio" di competenza dello Stato, a cui le Regioni devono conformarsi;
- le norme regionali che, nel disporre la proroga dei titoli abilitativi per far fronte all'emergenza sanitaria, differiscono da quelle stabilite a livello nazionale, entrano in collisione con un principio fondamentale del "governo del territorio" e pertanto si pongono in contrasto con l'art. 117, comma 3 della Costituzione.

Rapporti con i contratti di appalto e compravendita

La proroga contenuta nell'articolo 10-septies può comportare una ridefinizione anche dei termini contrattuali già definiti e ciò sia per quanto riguarda i contratti di appalto, sia le compravendite aventi ad oggetto un immobile di nuova costruzione o in corso di realizzazione per gli edifici esistenti. La possibilità di avvalersi della proroga (direttamente o indirettamente) può quindi rappresentare per le imprese che sono parti del contratto un rimedio finalizzato a una rinegoziazione tempistiche di esecuzione dei lavori.

Il riconoscimento da parte del legislatore della opportunità di riconoscere una nuova proroga straordinaria dei titoli legittimanti gli interventi edilizi costituisce, infatti, un elemento di supporto ai fini delle istanze che le imprese potranno presentare ai committenti/acquirenti per chiedere una ridefinizione dei termini di avvio/conclusione dei lavori senza che ciò determini addebiti di responsabilità e applicazione di penali (*fatta eccezione delle ipotesi in cui il rispetto di un termine di conclusione non sia essenziale ai fini ad esempio dell'accesso a benefici fiscali*). Sarebbe, infatti, contrario ad ogni canone di buona fede e correttezza da parte del committente/acquirente non prendere in considerazione o rifiutare senza validi motivi una richiesta di proroga.