



Direzione Ambiente, Energia e territorio  
Settore Urbanistica Piemonte Occidentale

[urbanistica.ovest@regione.piemonte.it](mailto:urbanistica.ovest@regione.piemonte.it)

[urbanistica.ovest@cert.regione.piemonte.it](mailto:urbanistica.ovest@cert.regione.piemonte.it)

Classificazione 11.10/PAR/25/2024A/1600A

*I dati di Protocollo associati al documento sono  
riportati nei metadati del mezzo trasmissivo*

Ala Città di Bra  
pec [comunebra@postecert.it](mailto:comunebra@postecert.it)

**OGGETTO: riscontro a richiesta di parere sull'articolo 48, commi 1 e 1bis, della legge regionale 56/1977.**

Con la nota pervenuta il Comune chiede di esprimersi su quanto previsto ai commi 1 e 1bis dell'articolo 48 della l.r. 56/1977 che, per comodità, si riportano di seguito:

***Art. 48 (Disciplina delle attività comportanti trasformazione urbanistica ed edilizia, mantenimento degli immobili e modifica delle destinazioni d'uso)***

*"1. Il proprietario, il titolare di diritto reale e colui che, per qualsiasi altro valido titolo, abbiano l'uso o il godimento di entità immobiliari, devono munirsi, documentando le loro rispettive qualità, del titolo abilitativo edilizio previsto dalla normativa statale per eseguire trasformazioni urbanistiche o edilizie del territorio comunale; il titolo abilitativo edilizio è richiesto, altresì, per il mutamento della destinazione d'uso degli immobili. Sono eseguiti mediante comunicazione d'inizio lavori asseverata (CILA), i mutamenti della destinazione d'uso degli immobili relativi ad unità non superiori a 700 metri cubi, senza interventi edilizi eccedenti quelli previsti all'articolo 6, comma 1, lettere a) e b) del D.P.R. 380/2001, che siano compatibili con le norme di attuazione del PRG e degli strumenti esecutivi e rispettino i presupposti di cui al comma 1 dell'articolo 6 del D.P.R. 380/2001.*

*1-bis. I mutamenti della destinazione d'uso degli immobili relativi ad unità non superiori a 700 metri cubi, di cui al comma 1, non sono onerosi. omissis."*

Afferma il Comune:

*"La portata della norma nel caso novellato dal 1° comma è chiara e inequivocabile.*

*Tuttavia, sussistono dubbi interpretativi in merito a casi in cui, a breve distanza di tempo, si verifica un cambio di destinazione d'uso seguito da opere che eccedono quelle previste all'articolo 6, comma 1, lettere a) e b) del D.P.R. 380/2001.*

*..... tra un ipotetico cambio di destinazione d'uso e la realizzazione di opere, o viceversa, non pare debba intercorrere un periodo di tempo minimo entro il quale l'operazione debba essere considerata nel suo insieme.*

*In entrambi i casi, sia presentando prima la CILA (comunicazione di inizio lavori asseverata) per il cambio di destinazione d'uso senza opere e poi la pratica edilizia per l'esecuzione di opere, sia viceversa, si verifica l'elusione del pagamento dei contributi di costruzione.*



*La giurisprudenza condanna unanimemente la suddivisione di un intervento in più passaggi se finalizzata all'elusione del regime edilizio corretto.*

*In tali casi, infatti, il ricorso a due CILA, ad esempio, mira ad evitare di dover richiedere il titolo edilizio appropriato, come il permesso di costruire o la SCIA sostitutiva, eludendo anche il pagamento dei relativi contributi di concessione.*

*Al fine di evitare ipotesi di danno erariale, si chiede se sia necessario un arco temporale tra la presentazione della pratica di cambio di destinazione d'uso senza opere e quella per l'esecuzione delle opere (o viceversa).*

*Si richiede inoltre, sempre per non incorrere in ipotesi di danno erariale, se la norma di cui ai primi due commi dell'art. 48 della Legge Regione 56/1977 è applicabile anche nel caso specifico previsto al 3° comma dell'art. 19 del DPR 380/2001, che di seguito si riporta per maggiore chiarezza:*

*"3. Qualora la destinazione d'uso delle opere indicate nei commi precedenti, nonché di quelle nelle zone agricole previste dall'articolo 17, venga comunque modificata nei dieci anni successivi all'ultimazione dei lavori, il contributo di costruzione è dovuto nella misura massima corrispondente alla nuova destinazione, determinata con riferimento al momento dell'intervenuta variazione."*

Ora, su quanto chiesto in merito ai commi 1 e 1 bis dell'articolo 48 della l.r. 56/1977 è possibile considerare che il rischio di danno erariale è concreto e, pertanto, occorre agire con estrema prudenza.

La fattispecie in esame vede una comunicazione di inizio lavori asseverata per la modificazione della destinazione d'uso di immobili non superiori a 700 metri cubi senza interventi edilizi che eccedano la manutenzione ordinaria e straordinaria, compatibile con le norme degli strumenti urbanistici vigenti e in salvaguardia e conforme alla normativa tecnica per l'edilizia e, quindi, non onerosa ai sensi dei commi 1 e 1 bis dell'articolo 48 della l.r. 56/1977.

Il comune espone il caso in cui a tale intervento di mero "mutamento della destinazione d'uso degli immobili" segua la realizzazione di opere edilizie che, se venissero considerate associate alla modificazione della destinazione d'uso testé descritta, tutto l'insieme verrebbe considerato oneroso, con un risultato per il comune in termini di introito ben diverso.

Il comune chiede, appunto, quali possano essere i criteri per considerare le due fattispecie sommabili o, viceversa, autonome.

Ora, per ritenere le due operazioni con caratteristiche di unitarietà, ovvero il caso del mutamento d'uso di immobili inferiori a 700 metri cubi con eventuali successive opere edilizie, si potrebbero richiamare scadenze o limiti temporali per l'esecuzione delle opere, criteri di necessità o di opportunità.

Peraltro, le condizioni che possono essere valutate per ritenere le due operazioni legate o, viceversa, autonome sono innumerevoli.

Condizioni temporali, oggettive, finalità delle operazioni, opportunità, economicità e via di seguito; tali sono:



- l'eventualità del danno erariale,
- la considerazione che trattasi di norma specifica regionale con evidenti caratteristiche di previsione eccezionale rispetto a quanto previsto all'articolo 17 (Riduzione o esonero dal contributo di costruzione) del dpr 380/2001,
- la specificità dell'operazione del mutamento d'uso di immobili di volume inferiore ai 700 metri cubi e la circoscritta operazione consentita dalla disposizione regionale affinché possa ritenersi a titolo non oneroso;

insomma, è indubbio che l'applicazione del commi 1 e 1 bis dell'articolo 48 della l.r. 56/1977 ha carattere eccezionale e, per questo, deve essere opportunamente e ragionevolmente circoscritta.

Tali tutte condizioni non possono che portare a far ritenere in maniera risolutiva che opere edilizie e modificazione dell'uso formalmente oggetto di titoli o comunicazioni separate, anche se realizzate in immobili sotto i 700 metri cubi, devono essere considerate legate, unite, comunque assommate e, quindi a carattere oneroso in maniera cumulata a prescindere dall'epoca di realizzazione o dal tempo trascorso tra le due operazioni.

Per concludere, è possibile ipotizzare:

- nel caso prima siano realizzate le opere e successivamente il mutamento d'uso, l'operazione va considerata nel suo complesso e, quindi, il mutamento d'uso e le opere vanno considerate complessivamente onerose a far data dalla realizzazione del mutamento d'uso;
- nel caso prima sia realizzato il mutamento d'uso e successivamente le opere, l'operazione va considerata nel suo complesso e quindi per il calcolo dell'ammontare degli oneri di urbanizzazione relativo alle opere, a questo va sommato l'ammontare relativo al mutamento d'uso, anche se già realizzato a titolo non oneroso. Il tutto acquista carattere di onerosità dal momento della realizzazione delle opere.

Per quel che attiene i termini entro cui tali due fattispecie sono da ritenersi connesse, qualora tale specifico argomento non sia trattato da specifica normativa di rango comunale, è possibile fare riferimento ai limiti temporali di cinque anni dalla prima alla seconda operazione richiamando quanto previsto all'articolo 28 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) che per comodità si riporta di seguito:

**Art. 28** (Prescrizione)

*Il diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni indicate dalla presente legge si prescrive nel termine di cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione.*

*L'interruzione della prescrizione è regolata dalle norme del codice civile.*

Peraltro, tale disposizione attiene il diritto a riscuotere somme dovute a seguito di violazioni di legge e, consapevolmente, in maniera analogica si adatta ad essere utilizzata per le fattispecie esaminate in questa sede; va anche considerato che quanto sopra illustrato non concretizza una fattispecie a rigori qualificabile come violazione di legge. Tuttavia tale termine prescrizione lo si ritiene, invocabile proprio perché prevede la possibilità di intervenire, da



parte della pubblica amministrazione, assegnandole un termine, che pare congruo, per la valutazione complessiva di una condizione oggettiva mutata.

Diversamente, non è possibile evitare criticità e probabile danno erariale.

Distinti saluti,

*Il Dirigente del Settore  
(arch. Alessandro Mola)*

*Il presente documento è sottoscritto con firma  
digitale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. 82/2005.*

referente:

dott. Antonio Trifirò (011 4324162)

dr.ssa Giovanna Palmieri

Partenza: AOO A1600A, N. Prot. 00063265 del 04/04/2024