

Edilizia | Cosa si intende per “inizio lavori”?

Data di pubblicazione: 14/11/2018

Com'è noto, l'articolo 15, comma 2 del DPR n. 380/2001¹ sancisce la decadenza del permesso di costruire per decorso del termine di inizio o di ultimazione dei lavori senza tuttavia precisare cosa debba intendersi per "inizio dei lavori".

La giurisprudenza, nel corso degli anni, ha fornito un contributo essenziale nella progressiva chiarificazione di tale nozione, precisando innanzitutto che l'effettivo inizio dei lavori si desume dagli indizi rilevati sul sito dell'intervento, che debbono essere di entità tale da scongiurare il rischio che il termine legale di decadenza venga ad essere eluso attraverso opere fittizie e simboliche (**Cons. Stato, Sez. IV, 30 settembre 2013, n. 4855**).

Il Giudice, sia amministrativo che penale, in più occasioni ha precisato che i lavori, per intendersi “iniziati”, devono essere di spessore tale da comprovare l'effettiva volontà del titolare del permesso di realizzare quanto da lui progettato, e non meramente simbolici, fittizi ovvero solo preparatori a quelli necessari a fini edificatori (ex multis **Cons. Stato, Sez. IV, 24 gennaio 2018, n.467**).

In particolare, l'idoneità delle opere a costituire il concreto inizio dei lavori edilizi deve essere considerata in rapporto al contesto complessivo del progetto stesso (**Cons. Stato, Sez. IV, 15 luglio 2008, n. 3527; T.A.R. Lazio Latina, Sez. I, 12 novembre 2008, n. 1587; TAR Puglia, Lecce, Sez. I, 9 settembre 2011, n. 1582**).

L'effettivo inizio dei lavori è quindi stato riferito a concrete opere edilizie, dovendo i lavori ritenersi iniziati quando consistano nel concentramento di mezzi e di uomini, cioè nell'impianto del cantiere, nell'innalzamento di elementi portanti, nell'elevazione di muri e nella esecuzione di scavi coordinati al gettito delle fondazioni del costruendo edificio (**Cons. Stato, Sez. V, 6 agosto 2014 n. 4201; Cons. Stato, sez. VI, 19 settembre 2017, n. 4381; Cass. Pen., Sez. III 22 giugno 2016, n. 25806**).

Viceversa non sono stati ritenuti sufficienti ad evitare la decadenza: lo spianamento del terreno (**TAR Valle D'Aosta 18 aprile 2018, n. 26**), la mera attività di indagine geotecnica (**Cass. Pen., Sez. III, 22 agosto 2016, n. 35243**), la recinzione del cantiere e l'installazione della cartellonistica

¹ “Il termine per l'inizio dei lavori non può essere superiore ad un anno dal rilascio del titolo; quello di ultimazione, entro il quale l'opera deve essere completata, non può superare tre anni dall'inizio dei lavori. Decorsi tali termini il permesso decade di diritto per la parte non eseguita, tranne che, anteriormente alla scadenza, venga richiesta una proroga. La proroga può essere accordata, con provvedimento motivato, per fatti sopravvenuti, estranei alla volontà del titolare del permesso, oppure in considerazione della mole dell'opera da realizzare, delle sue particolari caratteristiche tecnico-costruttive, o di difficoltà tecnico-esecutive emerse successivamente all'inizio dei lavori, ovvero quando si tratti di opere pubbliche il cui finanziamento sia previsto in più esercizi finanziari.”

di cantiere (**TAR Toscana, Sez. III, sentenza 30 ottobre 2018 n. 1426**), la semplice posa di alcuni pilastri (**TAR Piemonte Sez. I sent. 19 aprile 2006, n. 1870**), il posizionamento della baracca degli attrezzi (**TAR Campania-Napoli, Sez. II, 27 gennaio 2010, n. 335**), la realizzazione dell'impianto elettrico, ecc. Ciò in quanto si tratta di circostanze che, oltre ad esaurirsi in un limitato arco temporale, non sono *ex se* significative di un effettivo inizio dei lavori (**Consiglio Stato, sez. IV, 18 giugno 2008, n. 3030**).

Per quanto attiene, infine, la prova del mancato inizio dei lavori entro l'anno, secondo giurisprudenza consolidata, l'onere incombe sul Comune che ne dichiara la decadenza alla stregua del principio generale in forza del quale i presupposti dell'atto adottato devono essere accertati dall'autorità emanante (**T.A.R. Campania , Napoli Sez. II, 27 aprile 2005, n. 4817; TAR Valle D'Aosta 18 aprile 2018, n. 26**).

Le presente nota non può essere utilizzata o citata ai fini dell'espressione di pareri, memorie o altro, per i quali bisogna fare esclusivo riferimento ai testi normativi o giurisprudenziali ufficiali. La riproduzione inoltre dell'articolo è consentita con indicazione della fonte, la data di pubblicazione e, ove possibile, il link alla pagina www.regione.veneto.it/web/ambiente-e-territorio/urbjus