

ISTRUTTORE e ISTRUTTORE DIRETTIVO

AREA TECNICA

degli **Istruttori**, dei **funzionari** e dell'**alta qualificazione**
Per **Ingegneri**, **Architetti** e **Geometri**

MANUALE di **TEORIA** e **QUIZ**

EDIZIONE AGGIORNATA

IV Edizione **2025**

previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali.

Tale vincolo è stato, quindi, esteso, attraverso un'ulteriore modifica dell'art. 119 (anche questa applicabile solo dal 2014), anche alle Regioni e agli Enti Locali, laddove si dispone che l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa debba essere esercitata da tali enti nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci e concorrendo ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

In attuazione del nuovo art. 81 Cost, la l. 24 dicembre 2012, n. 243, "Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi Dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione.", ha stabilito che, a decorrere dal 1° gennaio 2016, i bilanci di Regioni ed Enti Locali si considerano in equilibrio quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, conseguono un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali (così dopo le modifiche apportate dalla L. 12 agosto 2016, n. 164).

In caso contrario, l'ente dovrà adottare misure correttive tali da assicurarne il recupero entro il triennio successivo, in quote costanti. Con l'introduzione del nuovo vincolo del pareggio di bilancio anche agli Enti Locali, il legislatore ha modificato gli obiettivi programmatici posti a carico di tali enti, uniformandoli sostanzialmente alla definizione di equilibrio contenuta nell'art. 9 l. 24 dicembre 2012, n. 243: saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali.

► 5.2. Il monitoraggio e la certificazione dei risultati conseguiti. Le sanzioni a carico degli enti inadempienti

Al fine di monitorare i predetti adempimenti, le Regioni e gli Enti Locali erano tenuti ad allegare al bilancio di previsione un prospetto dimostrativo del rispetto del saldo, seguendo lo schema di cui all'allegato 9 d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, e a trasmettere le informazioni riguardanti il saldo al Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Inoltre, entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, gli enti territoriali erano tenuti a trasmettere via web la certificazione dei risultati conseguiti, firmata digitalmente dal rappresentante legale, dal responsabile del servizio finanziario e, ove previsto, dall'organo di revisione.

Il mancato conseguimento del saldo comportava a carico dell'ente inadempiente le seguenti sanzioni e restrizioni di cui all'art. 1, co. 475, l. 11 dicembre 2016, n. 232, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019.", ricalcate sulla normativa precedente:

- riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo di solidarietà comunale in misura pari allo scostamento registrato;
- versamento al bilancio dell'ente il 30% delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza del Sindaco e dei componenti della Giunta;
- divieto di impegnare spese correnti in misura superiore all'importo dei corrispondenti impegni effettuati nell'anno precedente, ridotti dell'1%;
- divieto di ricorrere all'indebitamento anche per effettuare investimenti;
- divieto di assumere personale a qualsiasi titolo (con alcune eccezioni relative ad assunzioni a tempo determinato per le funzioni di protezione civile, polizia locale, istruzione pubblica e settore sociale).

Queste sanzioni erano, tuttavia, ridotte agli enti che non rispettavano il saldo per un importo inferiore 0% degli accertamenti delle entrate finali.

6. Dal 2019: la definizione di equilibrio contenuta nella l. 30 dicembre 2018, n. 145. Le novità della L. 30 dicembre 2024, n. 207 (Legge di Bilancio per il 2025).

Con la l. 30 dicembre 2018, n. 145, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021.", sono stati ridotti i vincoli posti a carico degli Enti Locali e, conseguentemente, semplificati gli adempimenti loro richiesti anche al fine di monitoraggio in materia di coordinamento con la finanza pubblica.

Si prevede, infatti, che a decorrere dal 2019 gli Enti Locali siano considerati in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo, senza realizzare ulteriori obiettivi programmatici.

Tale risultato è desunto dal prospetto della verifica degli equilibri che gli enti stessi sono tenuti ad allegare al rendiconto gestione in base alla normativa contenuta nel d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118.

Pertanto, dal 2019 sono cessati tutti gli ulteriori obblighi relativi al monitoraggio e alla certificazione dei risultati conseguiti e non hanno più ragion d'essere le sanzioni connesse al mancato conseguimento degli stessi.

La nuova definizione di equilibrio di bilancio contenuta nella legge di bilancio 2019 non ha eliminato il vincolo posto dalla l. 243/2012, che deve essere perseguito dal comparto degli Enti Locali considerato nel suo complesso.

In tal senso si sono espresse, basandosi su alcune sentenze della Corte costituzionale, sia la Corte dei conti, con deliberazione n. 20 del 17 dicembre 2019, sia la Ragioneria generale dello Stato, con la circolare n. 5 del 9 marzo 2020 e con la circolare n. 8 del 15 marzo 2021.

Per garantire il concorso degli enti territoriali agli obiettivi di finanza pubblica e all'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dal nuovo quadro della governance *economica* europea, la **L. 30 dicembre 2024, n. 207 (Legge di Bilancio per il 2025)** ha introdotto **due novità** in relazione ai bilanci degli enti locali: la **nuova definizione del pareggio di bilancio** e il **contributo** degli enti locali alla finanza pubblica mediante l'**obbligo di accantonamento**.

Quanto alla nuova definizione di pareggio di bilancio, l'art. 1, **comma 785, Legge di Bilancio per il 2025** dispone che a decorrere dall'anno 2025 per gli enti locali il predetto equilibrio deve ritenersi rispettato in presenza di un **saldo non negativo** tra le entrate e le spese di competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e degli utilizzi del fondo pluriennale vincolato, al netto delle entrate vincolate e accantonate non utilizzate nel corso dell'esercizio. Con la conseguenza che il computo a consuntivo del pareggio di bilancio va fatto tenendo conto anche delle **entrate vincolate e accantonate non utilizzate durante l'esercizio**, deve cioè essere calcolato al netto di dette entrate che, in quanto non utilizzate nell'esercizio, sono confluite nel risultato di amministrazione, per cui diviene **pienamente obbligatorio** - e non solo tendenzialmente - **conseguire un saldo del valore W2 non negativo (rispetto dell'equilibrio di bilancio)**.

Nella stessa prospettiva, la Legge di Bilancio per il 2025 (art.1, co. 788) dispone che i comuni, le province e le città metropolitane delle regioni a statuto ordinario, della Regione Siciliana e della regione Sardegna sono tenuti ad assicurare un **contributo alla finanza pubblica, aggiuntivo** rispetto a quello previsto a legislazione vigente: detto contributo ammonta complessivamente a **140 milioni** di euro per l'anno 2025, a **290 milioni** di euro per ciascuno degli anni dal 2026 al 2028 e a **490 milioni** di euro per l'anno 2029, di cui 130 milioni di euro per l'anno 2025, 260 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2026 al 2028 e 440 milioni di euro per l'anno 2029 a carico dei comuni e 10 milioni di euro per l'anno 2025, 30 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2026 al 2028 e 50 milioni di euro per l'anno 2029 a carico delle province e città metropolitane.

7. La l. 9 agosto 2023, n. 111, "Delega al Governo per la riforma fiscale"

Con la l. 9 agosto 2023, n. 111, "Delega al Governo per la riforma fiscale", il Governo è stato delegato ad adottare entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della medesima, uno o più decreti legislativi recanti la revisione del sistema tributario.

I principali aspetti della riforma fiscale riguardano:

- la struttura dell'Irpef;
- la revisione della tassazione d'impresa;
- la revisione dell'IVA;
- il graduale superamento dell'Irap;
- la razionalizzazione dell'imposta di registro, dell'imposta sulle successioni e donazioni,

15. I titoli abilitativi



Traccia non estratta al Concorso indetto dal Comune di Messina, anno 2023_App.1.3



Traccia non estratta al concorso indetto dal Comune di Segrate, anno 2022_App.3.1

Le definizioni analizzate nei paragrafi precedenti rilevano con riguardo alla complessa disciplina avente ad oggetto i c.d. **titoli abilitativi** ed, infatti, il Testo Unico prevede regimi giuridici differenziati, la cui operatività dipende dal **tipo di intervento edilizio** che si intende realizzare.

A tal proposito, si distinguono:

- gli interventi edilizi per i quali **non è richiesto nessun titolo abilitativo** (i c.d. **interventi liberi**);
- gli interventi edilizi soggetti al **permesso di costruire**;
- gli interventi edilizi soggetti a **Segnalazione Certificata di Inizio Attività** (la c.d. **S.C.I.A.**);
- gli interventi edilizi che possono essere soggetti, a **discrezione dell'interessato**, a **permesso a costruire** o a **S.C.I.A.**;
- gli interventi edilizi subordinati alla **Comunicazione di Inizio dei Lavori Asseverata** (la c.d. **C.I.L.A.**).

► 15.1. Gli interventi edilizi liberi

L'esercizio di attività edilizia avviene, di regola, previa acquisizione di apposito titolo abilitativo (ad es. permesso di costruire), salvo le ipotesi di attività edilizia libera. L'art. 6 del t.u. edilizia elenca – infatti – una serie di opere eseguibili senza alcun titolo abilitativo: trattasi di interventi edilizi "minimali" che non comportano un aumento dei volumi degli edifici né determinano un aggravio del carico urbanistico della zona in cui gli stessi sono realizzati sicché, rispetto all'interesse del privato alla realizzazione dell'opera il legislatore non ravvisa – in astratto – contrapposti interessi della collettività da tutelare attraverso l'intermediazione del potere di controllo pubblico. Gli interventi elencati all'art. 6 t.u. edilizia, in altri termini, rappresentano – come efficacemente messo in rilievo in dottrina – una "*proiezione di una facoltà che discende direttamente e senza mediazioni amministrative dal diritto di proprietà*" (Sandulli) fermo restando – in ogni caso – che anche nell'esecuzione delle opere di edilizia libera, il privato deve, comunque, rispettare le eventuali diverse prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali nonché le altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, le norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, quelle relative all'efficienza energetica e di tutela del rischio idrogeologico e le disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42.

Gli **interventi edilizi liberi** sono tassativamente individuati dall'art. 6, co. 1, d.p.r. 380/2001:

- gli interventi di manutenzione ordinaria;
- gli interventi di installazione delle pompe di calore aria-aria di potenza termica utile nominale inferiore a 12 Kw;
- gli interventi volti all'eliminazione di barriere architettoniche che non comportino la realizzazione di ascensori esterni, o di manufatti che alterano la sagoma dell'edificio;
- gli interventi di realizzazione e installazione di vetrate panoramiche amovibili e totalmente trasparenti (le c.d. **VEPA**) dirette ad assolvere a funzioni temporanee di protezione dagli agenti atmosferici, miglioramento delle prestazioni acustiche ed energetiche, riduzione delle dispersioni termiche, parziale impermeabilizzazione dalle acque meteoriche dei balconi aggettanti dal corpo dell'edificio o di logge rientranti all'interno dell'edificio, purché tali elementi non configurino spazi stabilmente chiusi con conseguente variazione di volumi e di superfici, come definiti dal regolamento edilizio-tipo, che possano generare nuova volumetria o comportare il mutamento della destinazione d'uso dell'immobile anche da superficie accessoria a superficie utile (tali strutture devono favorire una naturale microaerazione che consenta la circolazione di un costante flusso di arieggiamento a garanzia della salubrità dei vani interni domestici ed avere caratteristiche tecnico-costruttive e profilo estetico tali da ridurre al minimo l'impatto visivo e l'ingombro apparente e da non modificare le preesistenti linee architettoniche;

- le opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo che abbiano carattere geognostico, ad esclusione di attività di ricerca di idrocarburi, e che siano eseguite in aree esterne al centro edificato;
- i movimenti di terra strettamente pertinenti all'esercizio dell'attività agricola e le pratiche agrosilvo-pastorali, compresi gli interventi su impianti idraulici agrari;
- le serre mobili stagionali, sprovviste di strutture in muratura, funzionali allo svolgimento dell'attività agricola;
- le opere stagionali e quelle dirette a soddisfare obiettive esigenze, contingenti e temporanee, purché destinate ad essere immediatamente rimosse al cessare della temporanea necessità e, comunque, entro un termine non superiore a centottanta giorni comprensivo dei tempi di allestimento e smontaggio del manufatto, previa comunicazione di avvio dei lavori all'amministrazione comunale;
- le opere di pavimentazione e di finitura di spazi esterni, anche per aree di sosta, che siano contenute entro l'indice di permeabilità, ove stabilito dallo strumento urbanistico comunale, ivi compresa la realizzazione di intercapedini interamente interrate e non accessibili, vasche di raccolta delle acque, locali tombati;
- i pannelli solari, fotovoltaici, a servizio degli edifici, come definiti alla voce 32 dell'allegato A al regolamento edilizio-tipo, o degli impianti di cui all'art. 87 d.lgs. 259/2003 (c.d. Codice delle comunicazioni elettroniche), posti su strutture e manufatti fuori terra diversi dagli edifici o collocati a terra in adiacenza, da realizzare al di fuori della zona A) di cui al d.m. 1444/1968;
- le aree ludiche senza fini di lucro e gli elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici;
- le vasche di raccolta di acque meteoriche per uso agricolo fino a un volume massimo di 50 metri cubi di acqua per ogni ettaro di terreno coltivato.

► 15.2. Attività edilizia libera. Le novità della L. 24 luglio 2024, n. 105.

I recenti interventi legislativi in materia di attività edilizia libera denotano la tendenza verso una maggiore liberalizzazione degli interventi edilizi, come dimostra la progressiva estensione dell'ambito applicativo della c.d. attività edilizia libera. Tale tendenza risulta confermata dalla **L. 24 luglio 2024, n. 105** di conv. con modif. del D.L. 29 maggio 2024, n. 69 c.d. **Salva-Casa**.

L'art. 1, comma 1, lett. a del **D.L. 29 maggio 2024, n. 69**, conv. con modif., in **L. 24 luglio 2024, n. 105** ha apportato **due modifiche** all'articolo 6 del DPR 380/2001 riguardanti:

1. l'installazione delle vetrature panoramiche (VEPA) - (**lettera b-bis**);
2. l'installazione di opere per la protezione dal sole o da agenti atmosferici (**nuova lettera b-ter**).

Con la prima modifica si interviene ad ampliare la possibilità di interventi in regime di edilizia libera includendovi anche la chiusura di **porticati** con le VEPA. Per comprendere l'entità del *novum* legislativo, bisogna - quindi - comprendere cosa siano - in senso tecnico - i porticati e i VEPA.

Cosa debba intendersi per "**chiusura di porticati**" è chiarito dalle definizioni uniformi dell'Allegato A del Regolamento Edilizio Tipo approvato con Intesa della Conferenza Unificata il 20 ottobre 2016 per cui i porticati sono "*tutti gli elementi edilizi coperti al piano terreno degli edifici, intervallati da colonne o pilastri aperti su uno o più lati verso i fronti esterni dell'edificio*". I **VEPA** (ossia le vetrature panoramiche scorrevoli) sono - invece - di lastre di vetro che chiudono la parte frontale del balcone o i lati della veranda o di un porticato dal pavimento fino all'estremo superiore, composte da pannelli trasparenti che possono scorrere l'uno sull'altro.

I VEPA costituiscono - sotto il profilo giuridico - una figura di interesse perché - come noto - di regola la realizzazione di strutture di chiusura della parte frontale di un balcone o dei lati di una veranda da pavimento fino alla soletta del piano superiore, comportano un ampliamento volumetrico, in ipotesi, qualificabile come "nuova costruzione" necessitante di un apposito titolo abilitativo, previa verifica delle disposizioni del regolamento edilizio comunale e della disponibilità di volumetria edificabile residua. Laddove - tuttavia - la chiusura avvenga tramite un **telaio amovibile e totalmente trasparente** non c'è bisogno di autorizzazioni. Ed - infatti - sin dal D.L. "Aiuti bis" - D.L. n. 115/2022 l'installazione di vetrature panoramiche amovibili e totalmente trasparenti, rientra nella categoria dell'edilizia libera a patto che "*non configurino spazi stabilmente chiusi con conseguente creazione di volumi e di superfici, come definiti dal Regolamento edilizio tipo, che possano generare nuova volumetria o comportare il*