

**Art. 7, comma 2
Decreto-legge 202/2024
cd. "Milleproroghe"**

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

7 gennaio 2025

Il Decreto-legge 202/2024 cd. "Milleproroghe" ha esteso **da trenta a trentasei mesi (tre 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. 7, comma 2 e **in vigore dal 28 dicembre 2024** – riguarda: **1) i permessi di costruire rilasciati o formati fino al 31 dicembre 2024; 2) le Scia presentate fino al 31 dicembre 2024; 3) le convenzioni formatesi fino al 31 dicembre 2024** (in precedenza, tali termini erano tutti fissati al 30 giugno 2024).

Si ricorda che la proroga dell'art. 10-septies del Decreto-legge 21/2022, inizialmente fissata in **un anno**, era stata estesa a **due anni** dall'art. 10, comma 11-decies del Decreto-legge 198/2022 convertito dalla Legge 14/2023 e successivamente a **trenta mesi** dall'art. 4-quater del Decreto-legge 181/2022 come inserito dalla Legge di conversione 11/2024.

Per maggiore chiarezza si riporta di seguito **il testo dell'art. 10-septies come risultante in seguito alle modifiche apportate da ultimo dall'art. 7, comma 2 del Decreto-legge 202/2024**.

"Art. 10-septies. Misure a sostegno dell'edilizia privata

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

*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 formati **fino al 31 dicembre 2024**, 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 similari comunque denominati dalla legislazione regionale, nonché i termini concernenti i relativi piani attuativi e qualunque altro atto ad essi propedeutico, formati **fino al 31 dicembre 2024**, 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 similari 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 20201.*

Proroga straordinaria permessi di costruire e Scia

In virtù della nuova norma approvata sono dunque **prorogati di trentasei mesi i termini di inizio e fine lavori dei permessi di costruire rilasciati o formati mediante silenzio assenso** (ai sensi dell'art. 20 del Dpr 380/2001) **fino al 31 dicembre 2024** e, pertanto, quelli rilasciati sia prima dell'entrata in vigore della nuova norma (e quindi prima del 28 dicembre 2024), sia dopo l'entrata in vigore della nuova norma (e quindi dal 28 dicembre al 31 dicembre 2024).

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 del titolo 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 e/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 fino al 31 dicembre 2024** (il cui termine di efficacia triennale viene così portato a sei anni) e alle **autorizzazioni paesaggistiche** rilasciate fino alla stessa data (la cui efficacia viene estesa a otto anni o a nove 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, a sei anni).

Con riferimento ai permessi di costruire e alle Scia per i quali è stata già presentata al Comune competente una comunicazione ai sensi dell'art. 10-septies DL 21/2022, si ritiene che tali titoli beneficino automaticamente della estensione della proroga a trentasei mesi. Tuttavia, si suggerisce, in via precauzionale, di presentare al Comune una **comunicazione integrativa** nella quale si manifesti la volontà di usufruire dell'ulteriore estensione della proroga concessa ora dall'art. 7, comma 2 del DL 202/2024. Ciò in quanto, pur essendo il riferimento normativo sempre lo stesso (art. 10-septies del DL 21/2022), nella precedente comunicazione al Comune si è chiesto espressamente di usufruire di un anno o di due anni o di trenta mesi di proroga.

Si evidenzia che l'art. 10-septies del DL 21/2022 continua a prevedere anche con le modifiche apportate dal DL 202/2024 che la proroga trova applicazione anche a **permessi di costruire e Scia che hanno già beneficiato di precedenti proroghe ai sensi:**

- **dell'art. 15, comma 2 Dpr 380/2001** e cioè di una proroga ordinaria nei casi e nei modi indicati dal Testo Unico Edilizia;
- **dell'art. 10, comma 4 del Decreto-legge 76/2020** (proroga legata alla pandemia e pari ad un anno per l'inizio lavori e tre anni per la fine lavori);
- **dell'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 più volte l'efficacia di titoli abilitativi e Scia usufruendo di norme di proroga ordinaria o straordinaria, a condizione che il termine che si intende prorogare non sia decorso al momento in cui si procede con la volontà di beneficiare dell'ulteriore proroga.

Proroga straordinaria convenzioni urbanistiche e piani attuativi

La norma del DL 21/2022 prevede ora una proroga di **trentasei mesi**:

- **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 2024**. 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 pronunciatisi 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);
- dei termini dei relativi **piani attuativi** e di qualunque altro atto ad essi propedeutico (es. termine efficacia dichiarazione pubblica utilità opere (artt. 12 e 13, commi 5 e 7 Dpr 327/2001), termine decreto esproprio, ecc.).

Il riferimento alle convenzioni o agli accordi **formatisi** fino al 31 dicembre 2024, si ritiene che sia relativo a tutti gli atti negoziali **stipulati** entro questa data (terminologia peraltro contenuta nel DL 69/2013). Infatti, nelle fattispecie di tipo negoziale la "formazione" si ha con la stipula, vale a dire con la sottoscrizione dell'atto che suggella l'accordo fra le parti.

Si evidenzia che la giurisprudenza ha applicato la norma di proroga delle convenzioni urbanistiche anche ai permessi di costruire convenzionati (TAR Lazio, Roma, sez. II, 04/12/2017, n. 11973).

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 evidenzia che la norma si applica anche ai termini delle **convenzioni urbanistiche** (ovvero agli accordi similari 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, sempre triennale, dell'art. 10, comma 4-bis del DL 76/2020**.

È quindi possibile estendere più volte l'efficacia delle convenzioni urbanistiche o dei relativi termini in base alle diverse norme di proroga straordinaria intervenute nel tempo, a condizione che la convenzione sia ancora efficace al momento dell'entrata in vigore dell'ulteriore proroga.

Rapporti con le Regioni a statuto speciale

Le norme di proroga straordinaria, come quella in commento, trovano applicazione diretta anche nelle Regioni a statuto speciale in quanto costituiscono *"norme di grande riforma economico-sociale"*. Si tratta di disposizioni che rispondono ad esigenze dell'intero territorio nazionale e rappresentano dunque un limite generale alla competenza di queste Regioni.

Ciò è stato confermato, ad esempio, dalla Circolare della Regione Sicilia 11 luglio 2022, n. 5 emanata proprio in seguito all'entrata in vigore dell'art. 10-septies del DL 21/2022 per chiarirne la portata sul territorio regionale.

Rapporti con norme regionali di proroga

Con riferimento invece alle norme di proroga straordinaria dei titoli abilitativi edilizi e delle convenzioni 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) perché difforme e più ampia rispetto a 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**. 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 delle tempistiche di esecuzione dei lavori.

Il riconoscimento da parte del legislatore della opportunità di una nuova proroga straordinaria dei titoli 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.