

# **MODIFICHE ALLA NORMATIVA IN MATERIA EDILIZIA APPORTATE DAL DECRETO LEGGE N. 69 DEL 2024 (c.d. “Salva Casa”) COME CONVERTITO IN LEGGE**

*Avvertenze:*

- *la prima colonna (a sinistra) riporta la disposizione in esame, che può consistere o in un articolo del D.P.R. n. 380/2001 come modificato e integrato dal D.L. n. 69/2024, (in colore azzurro sono evidenziate le modifiche al TUE) o in una disposizione dello stesso D.L. n. 69*
- *la seconda colonna (a destra) riporta indicazioni interpretative delle innovazioni apportate dal D.L. e indica gli effetti che comportano sulla legislazione regionale (in colore rosso è evidenziata la sintesi di tali effetti)*

*Indice*

1. Deroghe alle distanze negli interventi di recupero dei sottotetti
2. Attività edilizia libera
  - 2.1 *Realizzazione di VEPA nei porticati*
  - 2.2 *Realizzazione di tende per la protezione dal sole e degli agenti atmosferici*
3. Stato legittimo
4. Mutamento della destinazione d'uso
5. Agibilità
6. Interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali
7. Determinazione delle variazioni essenziali
8. Interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire
9. Tolleranze costruttive
  - 9.1 *Tolleranze esecutive dal 2% al 6%*
  - 9.2 *Tolleranze di cantiere*
  - 9.3 *Difformità tollerate in sede di agibilità*
  - 9.4 *Rilevanza sismica delle tolleranze*
  - 9.5 *Rilevanza paesaggistica delle tolleranze*
  - 9.6 *Salvaguardia dei diritti dei terzi*
10. Sanatoria parziale ante 1977
11. Accertamento di conformità
  - 11.1 *Art. 36: “Doppia conformità” per assenza o totale difformità dal PdC (o dalla SCIA alternativa al PdC)*
  - 11.2 *Art. 36-bis: sanatoria delle parziali difformità dal PdC (o dalla SCIA alternativa al PdC), degli interventi realizzati in assenza o difformità dalla SCIA e delle variazioni essenziali (al PdC e alla SCIA)*
12. Interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla SCIA
13. Destinazione dei proventi delle nuove sanatorie
14. Strutture amovibili realizzate durante l'emergenza sanitaria COVID-19
15. Regolarizzazione dell'attività edilizia delle pubbliche amministrazioni
16. Regolarizzazione degli abusi paesaggistici ante 12 maggio 2006

## 1. DEROGHE ALLE DISTANZE NEGLI INTERVENTI DI RECUPERO DEI SOTTOTETTI

### **Art. 2-bis del DPR n. 380/2001**

#### **Deroghe in materia di limiti di distanza tra fabbricati**

*1-quater. Al fine di incentivare l'ampliamento dell'offerta abitativa limitando il consumo di nuovo suolo, gli interventi di recupero dei sottotetti sono comunque consentiti, nei limiti e secondo le procedure previsti dalla legge regionale, anche quando l'intervento di recupero non consenta il rispetto delle distanze minime tra gli edifici e dai confini, a condizione che siano rispettati i limiti di distanza vigenti all'epoca della realizzazione dell'edificio, che non siano apportate modifiche, nella forma e nella superficie, all'area del sottotetto, come delimitata dalle pareti perimetrali, e che sia rispettata l'altezza massima dell'edificio assentita dal titolo che ne ha previsto la costruzione. Resta fermo quanto previsto dalle leggi regionali più favorevoli»*

Il nuovo comma 1-*quater* dell'art. 2-bis del TUE consente il **recupero dei sottotetti**, alle condizioni previste dalle normative regionali di riferimento, **anche in deroga alle distanze minime tra edifici e dai confini** a condizione che:

1. siano rispettati i limiti di distanza vigenti all'epoca della realizzazione dell'edificio;
2. non siano apportate modifiche nella forma e nella superficie all'area del sottotetto;
3. sia rispettata l'altezza massima assentita dal titolo che ha previsto la costruzione.

**Tuttavia, nel caso concreto la disposizione in esame non produce alcun effetto innovativo nel nostro ordinamento regionale.**

Occorre infatti considerare:

- che l'ultimo periodo della disposizione statale specifica che **sono comunque fatte salve le "leggi regionali più favorevoli"**;
- e che certamente rientra in tale categoria di norme regionali più favorevoli l'art. 2, comma 2-*ter*, lettera c), della L.R. n. 11/1998 laddove stabilisce che il RUE può prevedere "*per gli edifici di altezza pari o inferiore al limite di altezza massima posto dallo strumento urbanistico, modificazioni delle altezze del colmo (per un massimo di metri 1,00) e della linea di gronda (per un massimo di metri 0,50) e delle linee di pendenza delle falde, con aumento del volume dell'edificio esistente, anche in deroga alle distanze dai confini e dai fabbricati".*

Questa disposizione regionale, che non richiede i requisiti previsti dalla disposizione statale in esame per la deroga alle distanze (riportati ai punti 2 e 3), è fatta salva dalla citata clausola di salvaguardia delle discipline regionali più favorevoli.

**Si ritiene pertanto che il recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti possa continuare ad essere attuato nella nostra regione secondo quanto previsto dalla L.R. n. 11 del 1998, come modificata e integrata.**

## 2. ATTIVITA' EDILIZIA LIBERA

### 2.1. Realizzazione di VEPA nei porticati

**Art. 6 del DPR n. 380/2001**

**Attività edilizia libera**

*b-bis) gli interventi di realizzazione e installazione di vetrate panoramiche amovibili e totalmente trasparenti, cosiddette 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, di logge rientranti all'interno dell'edificio o di porticati, a eccezione dei porticati gravati, in tutto o in parte, da diritti di uso pubblico o collocati nei fronti esterni dell'edificio prospicienti aree pubbliche, 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;*

La modifica consente la libera installazione di **vetrate panoramiche amovibili (c.d. VEPA) anche nei PORTICATI**, in aggiunta alla già prevista installazione in logge rientranti all'interno dell'edificio e balconi aggettanti. È precisato che sono esclusi dall'intervento i **porticati gravati in tutto in parte da diritti di uso pubblico o collocati nei fronti esterni dell'edificio prospicienti aree pubbliche.**

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 3, comma 2, del DPR n. 380 del 2001, le definizioni degli interventi edilizi stabilite dal legislatore statale costituiscono principi fondamentali della materia e prevalgono sulle eventuali difformi disposizioni previste dalla normativa regionale, dagli strumenti urbanistici vigenti e dai regolamenti edilizi.

**Pertanto, dalla data di entrata in vigore del D.L. n. 69 (avvenuta il 30 maggio 2024), la modifica opera automaticamente su tutto il territorio regionale, senza la necessità di recepimento.**

Si rileva che la seconda parte della fattispecie evidenzia la necessità che *“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”*.

Allo scopo di soddisfare questi precisi requisiti, indispensabili affinché questi manufatti siano realizzabili come attività edilizia libera, si ritiene che **non sia sufficiente la mera possibilità dello smontaggio delle strutture realizzate, ma al contrario che debba essere evidente, anche attraverso la soluzione tecnologica utilizzata, la loro caratteristica di strutture leggere, non stabili, agevolmente amovibili.**

Secondo quanto evidenziato nella stessa descrizione legislativa della fattispecie concreta si evidenzia che dette vetrate devono assolvere a **“funzioni temporanee”** (di protezione dagli agenti atmosferici, ecc.) di **“miglioramento”** (delle prestazioni acustiche), di **“riduzione”** (delle dispersioni termiche), di **“parziale impermeabilizzazione”** (dalle acque meteoriche), **tutte aggettivazioni che evidenziano - si ripete - che si debba trattare di manufatti leggeri, non stabili e agevolmente amovibili, che non comportino la realizzazione di volumi e superfici che abbiano le prestazioni dei locali abitativi.**

### 2.2. Realizzazione di tende per la protezione dal sole e degli agenti atmosferici

**Art. 6 del DPR n. 380/2001**

**Attività edilizia libera**

*b-ter) le opere di protezione dal sole e dagli agenti atmosferici la cui struttura principale sia costituita da tende, tende da sole, tende da esterno, tende a pergola, anche bioclimatiche, con telo retrattile, anche impermeabile, ovvero con elementi di protezione solare mobili o regolabili, e che sia addossata o annessa agli immobili o alle*

L'elenco degli interventi in regime di edilizia libera viene arricchito con l'introduzione della realizzazione di **OPERE DI PROTEZIONE DAL SOLE E DAGLI AGENTI ATMOSFERICI** anche **BIOCLIMATICHE**, la cui struttura principale sia costituita da tende, tende da sole, tende da esterno, tende a pergola con telo retrattile anche impermeabile, ovvero da tende a pergola con elementi di protezione solare mobili o regolabili, **anche ove sorrette da strutture fisse per il supporto e l'estensione della tenda.**

<p>unità immobiliari, anche con strutture fisse necessarie al sostegno e all'estensione dell'opera. In ogni caso, le opere di cui alla presente lettera non possono determinare la creazione di uno spazio stabilmente chiuso, con conseguente variazione di volumi e di superfici, devono avere caratteristiche tecnico-costruttive e profilo estetico tali da ridurre al minimo l'impatto visivo e l'ingombro apparente e devono armonizzarsi alle preesistenti linee architettoniche;"</p>	<p>Anche questa modifica, come la precedente, riguardando la definizione delle categorie degli interventi in edilizia libera, opera automaticamente con efficacia immediata dall'entrata in vigore del D.L., senza la necessità di recepimento.</p> <p>Anche per queste strutture, la norma richiede che <u>non debbano determinare la creazione di uno spazio stabilmente chiuso</u>, con conseguente variazione di volumi e di superfici.</p> <p>Valgono pertanto le considerazioni sopra espresse per le chiusure VEPA, circa il fatto che <b>non è sufficiente la mera possibilità dello smontaggio delle strutture realizzate</b>, ma che, al contrario, deve essere evidente, anche attraverso la soluzione tecnologica utilizzata, la loro caratteristica di strutture leggere, non stabili, agevolmente e frequentemente amovibili, <b>ad eccezione delle eventuali strutture fisse per il supporto e l'estensione della tenda</b>.</p>
---	---

### 3. STATO LEGITTIMO

<p><b>Art. 9-bis del DPR n. 380/2001</b> <b>Documentazione amministrativa e stato legittimo degli immobili</b></p> <p><i>1-bis. Lo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare è quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa o da quello, rilasciato o assentito, che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o l'intera unità immobiliare, a condizione che l'amministrazione competente, in sede di rilascio del medesimo, abbia verificato la legittimità dei titoli pregressi, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Sono ricompresi tra titoli di cui al primo periodo i titoli rilasciati o formati in applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 34-ter, 36, 36-bis e 38, previo pagamento delle relative sanzioni o oblazioni. Alla determinazione dello stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare concorrono, altresì, il pagamento delle sanzioni previste dagli articoli 33, 34, 37, commi 1, 3, 5 e 6, e 38, e la dichiarazione di cui all'articolo 34-bis. Per gli immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio, lo stato legittimo è quello desumibile dalle informazioni catastali di primo impianto, o da altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza, e dal titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno</i></p>	<p>Il D.L. n. 69, come convertito in legge, ha apportato all'art. 9-bis, comma 1-bis, del TUE le seguenti modifiche:</p> <p>a) <b>nel primo periodo del comma 1-bis</b>, ha confermato l'elenco precedente dei <b>documenti che stabiliscono lo stato legittimo</b> degli immobili, costituito:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• dal <b>titolo abilitativo (ordinario)</b> che ne ha previsto la costruzione;</li> <li>• dall'eventuale <b>titolo in sanatoria</b> che ne ha legittimato la costruzione (o la modifica), rilasciato anche a seguito di <b>condono edilizio</b>;</li> <li>• dal <b>titolo</b> che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato <b>l'intero immobile o l'intera unità immobiliare</b>.</li> </ul> <p>Per quest'ultima tipologia di titoli edilizi la novella:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ ha precisato <b>che si può trattare sia di titoli edilizi rilasciati che di titoli assentiti</b>, così evidenziando in modo univoco che potrà trattarsi sia di PdC (o altri titoli rilasciati nel passato dall'amministrazione comunale, comunque denominati) sia di SCIA o CILA assentite (o altri titoli del passato fondati su un'autodichiarazione del privato e da una asseverazione del tecnico abilitato: autorizzazione edilizia, art. 26 legge n. 47/1985 e DIA). Si potrà in pratica trattare di tutti titoli relativi ad interventi di <b>recupero</b>, che vanno dalla manutenzione fino alla ristrutturazione, e di permessi di costruire per ampliamento, <b>purché i lavori abbiano interessato l'intero immobile o unità immobiliare</b>;</li> <li>➤ ha stabilito una <b>condizione cui è subordinata questa semplificazione probatoria dello stato legittimo</b>: che in sede di rilascio del medesimo titolo <b>sia stata verificata</b> la legittimità dei titoli pregressi. In altre parole, la novella ha specificato che tale titolo può costituire l'unico riferimento dello stato legittimo, esentando dall'onere di allegare anche i titoli abilitativi precedenti, solo nel caso in cui, ai fini del suo rilascio, sia stata verificata la legittimità dello stato di fatto dell'immobile. Naturalmente non appare ipotizzabile che il legislatore abbia voluto richiedere la prova dell'avvenuta effettiva verifica comunale dello stato legittimo dell'immobile, che presupporrebbe una</li> </ul>
---	--

<p>abilitato interventi parziali. Le disposizioni di cui <del>al secondo periodo al quarto periodo</del> si applicano altresì nei casi in cui sussista un principio di prova del titolo abilitativo del quale, tuttavia, <del>non sia disponibile copia</del>, non siano disponibili la copia o gli estremi.</p> <p>«1-ter. Ai fini della dimostrazione dello stato legittimo delle singole unità immobiliari non rilevano le difformità insistenti sulle parti comuni dell'edificio, di cui all'articolo 1117 del codice civile. Ai fini della dimostrazione dello stato legittimo dell'edificio non rilevano le difformità insistenti sulle singole unità immobiliari dello stesso»;</p>	<p>ricostruzione delle attività istruttorie svolte a tale scopo dagli uffici comunali, in epoche anche lontane nel tempo.</p> <p><u>Si ritiene dunque che a tali fini si debba procedere in via presuntiva e considerare soddisfatto tale requisito:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- qualora sia il PdC che la SCIA o la CILA (o i titoli equipollenti del passato) siano stati rilasciati/presentati attraverso la <u>Modulistica uniforme regionale, o altra modulistica comunale</u> che contenesse l'attestazione e la dimostrazione documentale dello stato legittimo dell'edificio;</li> <li>- ovvero nel caso in cui la pratica edilizia presentata per i lavori che abbiano interessato l'intero immobile o unità immobiliare <u>ricompredesse anche i precedenti edilizi</u>, quale documentazione allegata, ovvero <u>indicasse gli estremi di tali atti</u> già in possesso dell'amministrazione comunale;</li> </ul> <p>b) <u>nel secondo periodo del comma 1-bis</u>, ha integrato l'elenco dei titoli che concorrono a dimostrare lo stato legittimo dell'edificio, ricomprendendo anche i titoli rilasciati <u>in sanatoria o a seguito di annullamento del permesso di costruire e il pagamento delle sanzioni pecuniarie alternative al ripristino.</u></p> <p>Questa modifica al TUE non produce alcun effetto sull'ordinamento regionale, in quanto, come noto, la L.R. n. 15/2013 contiene già delle previsioni equivalenti ai criteri di determinazione dello stato legittimo ora definiti a livello nazionale dalla riforma.</p> <p>c) <u>nel quarto periodo, con una previsione innovativa direttamente efficace anche nell'ordinamento regionale</u>, l'articolato dell'art. 9-bis TUE è stato inoltre integrato prevedendo che le disposizioni di cui al terzo periodo del <u>comma 1-bis</u> (relative alla <u>dimostrazione dello stato legittimo degli immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio</u>) si applicano non solo - come in precedenza - nei casi in cui <u>non sia disponibile la copia dei titoli abilitativi ma anche qualora non siano "disponibili gli estremi"</u> del titolo abilitativo, purché sussista un principio di prova scritta del suo rilascio o della sua presentazione.</p> <p>d) Infine, il nuovo <u>comma 1-ter dell'art. 9-bis</u> del TUE introduce una precisazione, <u>operante direttamente anche nell'ordinamento regionale</u>, secondo cui, ai fini della dimostrazione dello stato legittimo delle singole unità immobiliari, <u>non rilevano le difformità presenti nelle parti comuni dell'edificio e viceversa.</u></p>
<p>· <b>4. MUTAMENTO DELLA DESTINAZIONE D'USO</b></p>	
<p><b>Art. 23-ter del DPR n. 380/2001</b> <b>Mutamento d'uso urbanisticamente rilevante</b></p> <p><i>1. Ai fini del presente articolo, il mutamento della destinazione d'uso di un immobile o di una singola unità immobiliare si considera senza opere se non comporta l'esecuzione di opere edilizie ovvero se le opere da eseguire sono riconducibili agli interventi di cui all'articolo 6. Salva diversa previsione da</i></p>	<p>In apertura al nuovo articolato sul mutamento della destinazione d'uso si stabilisce che si considera avvenuto <u>senza opere il mutamento d'uso che sia accompagnato dall'esecuzione di interventi edilizi riconducibili alla attività edilizia libera di cui all'articolo 6 del TUE.</u></p> <p>Di conseguenza si deve ritenere che la norma, <b>innovativa e immediatamente operante in regione</b>, si estenda a tutti gli interventi individuati nel <b>Glossario unico delle opere edilizie realizzabili in regime di attività libera</b>, approvato con il Decreto 2 marzo 2018 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.</p>



parte delle leggi regionali, costituisce mutamento rilevante della destinazione d'uso ogni forma di utilizzo dell'immobile o della singola unità immobiliare diversa da quella originaria, ancorché non accompagnata dall'esecuzione di opere edilizie, purché tale da comportare l'assegnazione dell'immobile o dell'unità immobiliare considerati ad una diversa categoria funzionale tra quelle sotto elencate:

- a) residenziale;
- a-bis) turistico-ricettiva;
- b) produttiva e direzionale;
- c) commerciale;
- d) rurale.

*1-bis. Il mutamento della destinazione d'uso della singola unità immobiliare all'interno della stessa categoria funzionale è sempre consentito, nel rispetto delle normative di settore, ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni.*

*1-ter. Sono altresì sempre ammessi il mutamento di destinazione d'uso tra le categorie funzionali di cui al comma 1, lettere a), a-bis), b) e c) di una singola unità immobiliare ubicata in immobili ricompresi nelle zone A), B) e C) di cui all'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, nel rispetto delle condizioni di cui al comma 1-quater e delle normative di settore e ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni.*

*1-quater. Per le singole unità immobiliari, il mutamento di destinazione d'uso di cui al comma 1-ter è sempre consentito, ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni, inclusa la finalizzazione del mutamento alla forma di utilizzo dell'unità immobiliare conforme a quella prevalente nelle altre unità immobiliari presenti nell'immobile. Nei casi di cui al comma 1-ter, il mutamento di destinazione d'uso non è assoggettato all'obbligo di reperimento di ulteriori aree per servizi di interesse generale previsto dal decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444 e dalle disposizioni di legge regionale, né al vincolo della dotazione minima obbligatoria dei parcheggi previsto dalla legge 17 agosto 1942, n. 1150. Resta fermo, nei limiti di quanto stabilito dalla legislazione regionale, ove previsto, il pagamento del contributo richiesto per gli oneri di urbanizzazione secondaria. Per le unità immobiliari poste al primo piano fuori*

Dopo aver affermato questo **principio valevole per tutte le tipologie di mutamento d'uso**, la riforma disciplina tre distinte ipotesi di “*Mutamento d'uso*”:

**IPOTESI 1) - comma 1-bis**

Mutamento d'uso **di una singola unità immobiliare, all'interno della medesima categoria funzionale;**

**IPOTESI 2) - comma 1-ter**

Mutamento d'uso **di una singola unità immobiliare, tra le diverse categorie funzionali esclusa la rurale** (cioè, tra residenziale, turistico-ricettivo, produttivo, direzionale, commerciale);

**IPOTESI 3) - comma 3, secondo periodo**

Mutamento d'uso **di un intero immobile, all'interno della stessa categoria funzionale.**

**Nelle prime due ipotesi**, il cambio d'uso è ammesso a condizione che:

- a) siano **rispettate le normative di settore;**
- b) siano **osservate le eventuali specifiche condizioni fissate dagli strumenti urbanistici.**

Così, per fare un esempio, il mutamento di una **struttura commerciale** in altra di diversa tipologia e classe dimensionale, dovrà comunque osservare gli standard di urbanistica commerciale fissati dalla Regione e sarà ammissibile **negli ambiti stabiliti dalla pianificazione comunale e – si aggiunge – di area vasta**, secondo la legislazione regionale vigente.

Occorre, cioè, l'osservanza della normativa settoriale, laddove stabilisce i requisiti di accessibilità e le dotazioni minime di parcheggi pubblici e di pertinenza e ogni altro requisito delle diverse tipologie di strutture commerciali.

Lo stesso dicasi per le differenti tipologie di **strutture turistico-ricettive**, ecc.

**Dunque la novella statale non apporta alcuna innovazione sul punto all'attuale disciplina regionale, rimanendo ferme le disposizioni settoriali e le previsioni di piano vigenti.**

**Al comma 1-quater, limitatamente all'ipotesi 2** (di cui al comma 1-ter dell'art. 23-ter del TUE):

- si specifica che i piani, nell'ambito dei requisiti e condizioni cui possono subordinare i cambi d'uso (secondo quanto evidenziato alla precedente lettera b), **possono finalizzare il mutamento all'utilizzo dell'unità immobiliare conforme all'uso prevalente** nelle altre unità immobiliari presenti nell'immobile;
- si stabilisce che il mutamento d'uso (con e senza opere, di una singola unità immobiliare anche tra differenti categorie funzionali) possa avvenire **anche in deroga**:
  - all'obbligo di reperimento di ulteriori **aree per servizi di interesse generale previsto dal DM 1444/1968;**
  - e all'obbligo di realizzare la **dotazione minima di parcheggi e posti auto di cui alla L. 1150/1942.**

terra o seminterrate il cambio di destinazione d'uso è disciplinato dalla legislazione regionale, che prevede i casi in cui gli strumenti urbanistici comunali possono individuare specifiche zone nelle quali le disposizioni dei commi da 1-ter a 1-quinquies si applicano anche alle unità immobiliari poste al primo piano fuori terra o seminterrate.

*1-quinquies. Ai fini di cui ai commi 1-bis e 1-ter, il mutamento di destinazione d'uso è soggetto al rilascio dei seguenti titoli:*

*a) nei casi di cui al primo periodo del comma 1, alla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241;*

*b) nei restanti casi, al titolo richiesto per l'esecuzione delle opere necessarie al mutamento di destinazione d'uso, fermo restando che, per i mutamenti accompagnati dall'esecuzione di opere riconducibili all'articolo 6-bis, si procede ai sensi della lettera a)»;*

*2. omissis*

*3. Le regioni adeguano la propria legislazione ai principi di cui al presente articolo, che trovano in ogni caso applicazione diretta, fatta salva la possibilità per le regioni medesime di prevedere livelli ulteriori di semplificazione. Salva diversa disposizione di legge da parte delle leggi regionali e degli strumenti urbanistici comunali, il mutamento della destinazione d'uso di un intero immobile all'interno della stessa categoria funzionale è consentito subordinatamente al rilascio dei titoli di cui al comma 1-quinquies*

**Art. 10 del DPR n. 380/2001**

**Interventi subordinati a permesso di costruire**

*«2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 23-ter, comma 1-quinquies, le regioni stabiliscono con legge quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, sono subordinate a permesso di costruire o a segnalazione certificata di inizio attività.*

Trattandosi di disposizione innovativa, si ritiene che la stessa trovi diretta e immediata applicazione, nelle more dell'approvazione della disciplina regionale di recepimento, con la specificazione che:

- la deroga NON si estende anche alle dotazioni di standard e ai parcheggi prescritti dalla normativa di settore per le differenti tipologie di insediamento (per esempio commerciale e turistico-ricettivo) che devono continuare ad essere osservate;
- e che la medesima deroga opera in carenza di specifiche disposizioni della pianificazione urbanistica e territoriale che richiedano per l'ambito territoriale interessato apposite quote di aree a standard e parcheggi (anche in ragione di carenze pregresse).

Si ricorda infatti che, secondo quanto previsto dai commi 1-bis e 1-ter, l'osservanza delle normative di settore e delle prescrizioni di piano costituisce un principio della disciplina del cambio d'uso.

**Sempre per l'ipotesi 2, il comma 1-quater, terzo periodo,** sottolinea che comunque rimane fermo l'obbligo del pagamento degli oneri di urbanizzazione "secondaria" previsti dalla disciplina regionale.

La norma parrebbe presupporre, erroneamente, che l'esenzione dall'obbligo di reperimento delle aree a standard comporti l'esenzione anche dall'obbligo del pagamento degli oneri di urbanizzazione primaria.

A tal riguardo si ribadisce che il reperimento e la cessione al Comune delle aree per dotazioni pubbliche e il pagamento degli oneri di urbanizzazione (o meglio, del contributo di costruzione in tutte le sue quote) costituiscono due obblighi distinti e che pertanto l'esenzione dal reperimento di nuove aree a standard non comporta automaticamente l'esenzione dal pagamento del contributo di costruzione.

**Si invitano pertanto i Comuni a continuare ad applicare il contributo di costruzione previsto per i cambi d'uso secondo quanto specificato dalla DAL n. 186 del 2018.**

**Si sottolinea altresì che ciò vale anche per i mutamenti d'uso di cui all'ipotesi 1 e all'ipotesi 3 (di mutamento d'uso all'interno della stessa categoria funzionale), per i quali il contributo è dovuto nel caso in cui il mutamento avvenga verso un uso che presenta un maggiore carico urbanistico.**

**Sempre nel comma 1-quater, quarto periodo,** si specifica che la legge regionale può abilitare gli strumenti urbanistici comunali a individuare specifiche disposizioni circa gli **usi consentiti** e a prescrivere altre **condizioni di ammissibilità dei cambi d'uso** delle unità immobiliari poste al **primo piano fuori terra o seminterrate**.

Poiché nella nostra regione tale potestà dei piani comunali è già riconosciuta, si ritiene che anche nelle more dell'approvazione di una specifica disciplina edilizia regionale di recepimento del D.L. in esame, continuino a trovare applicazione le disposizioni di piano vigenti e che i nuovi PUG possano continuare a regolamentare dette trasformazioni.

**Quanto alla Ipotesi 3) - comma 3, secondo periodo** - (mutamento d'uso di un intero immobile all'interno della stessa categoria funzionale), la novella specifica che, salvo diversa previsione legislativa regionale o degli strumenti

urbanistici, questo mutamento d'uso è sempre ammesso “*subordinatamente al rilascio dei titoli di cui al comma 1-quinquies*”.

Si osserva, a tal riguardo, che il rilascio del titolo richiesto dal comma 1-quinquies per il cambio d'uso (quanto all'individuazione del titolo richiesto si veda il punto successivo) è subordinato dai commi 1-*bis* e 1-*ter* al **rispetto sia delle normative di settore sia delle eventuali specifiche condizioni fissate dagli strumenti urbanistici e territoriali.**

**Pertanto, si ritiene che anche il mutamento della destinazione d'uso di un intero immobile sia soggetto al medesimo regime amministrativo.**

Del resto, sarebbe palesemente irragionevole che il cambio d'uso di un intero immobile risultasse totalmente liberalizzato, quando il mutamento di una singola unità immobiliare è subordinata a tali condizioni.

### **TITOLO ABILITATIVO RICHIESTO PER IL CAMBIO D'USO**

Il **comma 1-quinquies**:

1. **alla lettera a)**, individua **la SCIA** come il titolo edilizio richiesto:
  - per il mutamento d'uso **senza opere** (o **con opere riconducibili all'attività edilizia libera** di cui all'art. 6 TUE) (comma 1-quinquies lett.a);
  - per i cambi d'uso con **opere subordinate a CILA**, ai sensi dell'art. 6-*bis* (comma 1-quinquies lett.b);
2. mentre, **alla lettera b)**, per i cambi d'uso **con le restanti tipologie di opere**, prescrive il **titolo richiesto per l'esecuzione delle medesime opere**.

Tuttavia, al **comma 3**, si specifica che **le Regioni**, nell'adeguare la propria legislazione ai principi della nuova disciplina statale, **possano prevedere livelli ulteriori di semplificazione**.

Tale disposizione opera, evidentemente, con riferimento non solo al regime amministrativo indicato dal comma 1-*quinquies* dell'art. 23-*ter*, ma anche rispetto all'art. 10, comma 2, TUE che conferisce sempre alla legge regionale il compito di individuare eventuali casi di cambio d'uso da assoggettare a permesso di costruire.

**Pertanto, si ritiene che continuino a trovare applicazione le vigenti disposizioni della L.R. n. 15 del 2013 che:**

- considera **attività edilizia libera** “*i mutamenti di destinazione d'uso non connessi a trasformazioni fisiche dei fabbricati già rurali con originaria funzione abitativa che non presentano più i requisiti di ruralità e per i quali si provvede alla variazione nell'iscrizione catastale mantenendone la funzione residenziale*” (art. 7, comma 1, lettera p);
- subordina a **CILA** i mutamenti d'uso **che non comportino** incremento del carico urbanistico (art. 7, comma 5, lett. d);
- subordina a **SCIA** i mutamenti d'uso senza opere con aumento del carico urbanistico (art. 13, comma 1, lett. e);
- rinvia al **titolo edilizio previsto per l'intervento**, nelle ipotesi di **cambio d'uso con opere** (art. 28, comma 6-*bis*, L.R. 15/2013).

**Si conferma, dunque, interamente l'attuale disciplina regionale circa i titoli edilizi cui è subordinato il cambio d'uso.**



	<p>Si ricorda infine che, indipendentemente dal titolo abilitativo richiesto, <b>il cambio d'uso è vincolato al rispetto di tutta la “disciplina dell'attività edilizia”, di cui all'art. 9, comma 3, L.R. 15/2013 (inclusa – come abbiamo visto - la normativa settoriale che specifichi condizioni e requisiti di ammissibilità dell'uso, anche in termini di dotazioni pubbliche e pertinenziali).</b></p>
<h2>5. AGIBILITÀ</h2>	
<p><b>Art. 24 del DPR n. 380/2001</b> <b>Agibilità</b></p> <p><i>5-bis. Nelle more della definizione dei requisiti di cui all'articolo 20, comma 1-bis, ai fini della certificazione delle condizioni di cui al comma 1 del presente articolo e dell'acquisizione dell'assenso da parte dell'amministrazione competente, fermo restando il rispetto degli altri requisiti igienico-sanitari previsti dalla normativa vigente, il tecnico progettista abilitato è autorizzato ad asseverare la conformità del progetto alle norme igienico-sanitarie nelle seguenti ipotesi:</i></p> <p><i>a) locali con un'altezza minima interna inferiore a 2,70 metri fino al limite massimo di 2,40 metri;</i></p> <p><i>b) alloggio monostanza, con una superficie minima, comprensiva dei servizi, inferiore a 28 metri quadrati, fino al limite massimo di 20 metri quadrati, per una persona, e inferiore a 38 metri quadrati, fino al limite massimo di 28 metri quadrati, per due persone.</i></p> <p><i>5-ter. L'asseverazione di cui al comma 5-bis può essere resa ove sia soddisfatto il requisito dell'adattabilità, in relazione alle specifiche funzionali e dimensionali, previsto dal regolamento di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236, e sia soddisfatta almeno una delle seguenti condizioni:</i></p> <p><i>a) i locali siano situati in edifici sottoposti a interventi di recupero edilizio e di miglioramento delle caratteristiche igienicosanitarie;</i></p> <p><i>b) sia contestualmente presentato un progetto di ristrutturazione con soluzioni alternative atte a garantire, in relazione al numero degli occupanti, idonee condizioni igienico-sanitarie dell'alloggio, ottenibili prevedendo una maggiore superficie dell'alloggio e dei vani abitabili ovvero la possibilità di un'adeguata ventilazione naturale favorita dalla dimensione e tipologia delle finestre, dai riscontri d'aria trasversali e dall'impiego di mezzi di ventilazione naturale ausiliari.</i></p>	<p>La legge di conversione inserisce i nuovi <b>commi 5-bis, 5-ter e 5-quater all'articolo 24 TUE</b>, riguardante l'agibilità degli edifici.</p> <p>Il <b>comma 5-bis</b>, in particolare, introduce una norma temporanea, operante fino alla definizione dei nuovi requisiti igienico-sanitari prevista dall'articolo 20, comma 1-bis, del TUE, secondo cui, il tecnico abilitato “è autorizzato” ad asseverare, ai fini della segnalazione certificata di agibilità (SCEA), la conformità del progetto alle norme igienico-sanitarie, nelle seguenti ipotesi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- di locali con un'altezza minima interna inferiore a <b>2,70 metri</b>, fino al limite massimo di <b>2,40 metri</b>;</li> <li>- di <b>monolocali</b> (alloggi a singola stanza), <u>per una persona</u>, con una superficie minima comprensiva dei servizi, inferiore agli attuali <b>28 metri quadrati</b>, fino al limite minimo di <b>20 metri quadrati</b> e, <u>per due persone</u>, inferiore agli attuali <b>38 metri quadrati</b>, fino al limite minimo di <b>28 metri quadrati</b>.</li> </ul> <p>L'asseverazione di agibilità può essere resa laddove siano soddisfatte <b>tre condizioni</b>:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>“il rispetto degli altri requisiti igienico-sanitari previsti dalla normativa vigente”</b> (alinea del comma 5-bis);</li> <li>2. <b>l'osservanza del requisito dell'adattabilità.</b> Non è agevole comprendere il significato di tale prescrizione, in quanto: <ul style="list-style-type: none"> <li>- i requisiti per l'eliminazione delle barriere architettoniche, tra cui si annovera l'adattabilità, non attengono alla tematica igienico sanitaria;</li> <li>- e la disposizione risulta di mero richiamo ad una disciplina vigente, poiché richiede l'osservanza di tale requisito “in relazione alle specifiche funzionali e dimensionali [dell'immobile, nei casi in cui tale requisito sia] previsto dal regolamento di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236” (casi che sono individuati dall'art. 3, comma 4, lettere f) e g), del medesimo D.M.);</li> </ul> </li> <li>3. che l'asseverazione di agibilità intervenga a conclusione di <b>una delle seguenti tipologie di intervento edilizio</b>: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. un <b>intervento di recupero edilizio</b> (cioè di un intervento sul patrimonio edilizio esistente che, secondo la nota definizione adottata dall'art. 31 della L.457 del 1978, consista nella manutenzione ordinaria, nella manutenzione straordinaria, nel restauro e risanamento conservativo, nella ristrutturazione edilizia o nella ristrutturazione urbanistica);</li> <li>b. un <b>intervento edilizio</b>, avente la finalità del “<b>miglioramento delle caratteristiche igienico-sanitarie</b>” dell'immobile;</li> <li>c. “<b>un progetto di ristrutturazione con soluzioni alternative atte a garantire, in relazione al numero degli occupanti, idonee condizioni igienico-sanitarie dell'alloggio, ottenibili prevedendo una maggiore superficie dell'alloggio e dei vani abitabili ovvero la possibilità di una</b></li> </ol> </li> </ol>

5-quater. Restano ferme le deroghe ai limiti di altezza minima e superficie minima dei locali previste a legislazione vigente.

*adeguata ventilazione naturale favorita dalla dimensione e tipologia delle finestre, dai riscontri d'aria trasversali e dall'impiego di mezzi di ventilazione naturale ausiliari”.*

La disposizione, pur nell'evidenza dell'obiettivo derogatorio perseguito, necessita di taluni chiarimenti, volti a delimitarne correttamente **l'effettiva portata e l'ambito di applicazione**, alla luce del dato letterale ma anche del quadro normativo in cui si inserisce:

- Innanzitutto, le tre condizioni appena riportate al precedente punto 3, lettere a), b) e c) evidenziano in modo univoco che **la deroga ai soli requisiti dimensionali igienico sanitari sopra riportati è ammessa per interventi sul patrimonio edilizio esistente e NON PER NUOVE COSTRUZIONI**;
- **Tali parametri dimensionali derogatori, di conseguenza, non possono essere applicati nemmeno in caso di intervento di ristrutturazione edilizia ricostruttiva, cioè in caso di RE con demolizione e ricostruzione e di ripristino di edifici crollati o demoliti, in applicazione del principio generale della materia secondo cui i requisiti inderogabili previsti per le nuove opere edilizie si applicano anche a quelli ricostruiti o ripristinati;**
- In terzo luogo, occorre considerare che l'agibilità è dichiarata al termine di **lavori che devono essere eseguiti in conformità ad un titolo abilitativo edilizio rilasciato o assentito legittimamente** (cioè ad un titolo che al momento del suo rilascio o della sua presentazione risulti conforme alla disciplina dell'attività edilizia di cui all'art. 9, comma 3, della L.R. n. 15 del 2013).

Più in particolare, occorre:

- o che il titolo edilizio di recupero abbia ad oggetto **locali che presentino già legittimamente dette caratteristiche dimensionali** (per esempio, in quanto realizzati legittimamente ante 1975 o condonati);
- o che tali **caratteristiche dimensionali, siano previste legittimamente dal titolo edilizio che ha disciplinato l'intervento**, circostanza che ricorre solo in caso di **titoli rilasciati o assentiti dopo l'entrata in vigore della legge di conversione del D.L. n. 69 ovvero, in caso di titoli edilizi antecedenti, in presenza di una previgente causa di deroga ai medesimi requisiti dimensionali.**

A tal riguardo è utile ricordare che **il comma 5-quater fa salve “le deroghe ai limiti di altezza e di superficie minima previsti dalla legislazione vigente”**, tra le quali occorre ricordare:

- la non operatività dei requisiti igienico-sanitari dei locali di abitazione previsti dal D.M. Sanità 5 luglio 1975 rispetto agli **immobili realizzati prima della data di entrata in vigore dello stesso Decreto** (art. 11, comma 2-bis, della L.R. n. 15/2013);
- la possibilità di derogare all'altezza utile di 270 cm per **gli immobili di interesse culturale**, sottoposti a tutela ai sensi del decreto legislativo n. 42 del 2004 (in forza dell'art. 10, comma 2-bis, della legge n. 120 del 2020) e per i **locali di abitazione di edifici situati in ambito di comunità montane** ove ricorrano le condizioni stabilite dall'articolo 1 del D.M. Sanità 9 giugno 1999;

In altre parole, la norma **NON PUÒ CONFIGURARSI COME UNA SORTA DI SANATORIA OPE LEGIS di opere realizzate**

**abusivamente con dette caratteristiche dimensionali (in assenza o in parziale o totale difformità dal titolo edilizio).**

Poiché la giurisprudenza annovera i requisiti igienico-sanitari delle opere edilizie (ed in particolare quelli del D.M. Sanità 05 luglio 1975) tra i **requisiti minimi inderogabili delle opere edilizie** e dunque tra i principi fondamentali nella materia «governo del territorio» si deve ritenere che la disposizione in esame trovi applicazione diretta, con le precisazioni sopra riportate.

## **6. INTERVENTI ESEGUITI IN ASSENZA DI PERMESSO DI COSTRUIRE, IN TOTALE DIFFORMITÀ O CON VARIAZIONI ESSENZIALI**

**Art. 31 del DPR n. 380/2001**

***Interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali***

3. *Se il responsabile dell'abuso non provvede alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi nel termine di novanta giorni dall'ingiunzione, il bene e l'area di sedime, nonché quella necessaria, secondo le vigenti prescrizioni urbanistiche, alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive sono acquisiti di diritto gratuitamente al patrimonio del comune. L'area acquisita non può comunque essere superiore a dieci volte la complessiva superficie utile abusivamente costruita. Il termine di cui al primo periodo può essere prorogato con atto motivato del comune fino a un massimo di duecentoquaranta giorni nei casi di serie e comprovate esigenze di salute dei soggetti residenti nell'immobile all'epoca di adozione dell'ordinanza o di assoluto bisogno o di gravi situazioni di disagio socio-economico, che rendano inesigibile il rispetto di tale termine.*

5. *L'opera acquisita è demolita con ordinanza del dirigente o del responsabile del competente ufficio comunale a spese dei responsabili dell'abuso, salvo che con deliberazione consiliare non si dichiarino l'esistenza di prevalenti interessi pubblici e sempre che l'opera non contrasti con rilevanti interessi urbanistici, culturali, paesaggistici, ambientali o di rispetto dell'assetto idrogeologico, previa acquisizione degli assensi, concerti o nulla osta comunque denominati delle amministrazioni competenti ai sensi dell'articolo 17-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241. Nei casi in cui l'opera non contrasti con rilevanti interessi urbanistici, culturali, paesaggistici, ambientali o di rispetto dell'assetto idrogeologico, il comune, previa acquisizione degli assensi, concerti o nulla osta comunque denominati delle amministrazioni competenti ai sensi dell'articolo 17-bis della legge n. 241 del 1990, può, altresì, provvedere*

Per gli **interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali** di cui all'art. 31 TUE, il D.L. n. 69 prevede che:

- a) **il termine per la demolizione** degli abusi edilizi possa passare da 90 ad un massimo di **240 giorni** "nei casi di serie e comprovate esigenze di salute dei soggetti residenti nell'immobile all'epoca di adozione dell'ordinanza o di assoluto bisogno o di gravi situazioni di disagio socio-economico, che rendano inesigibile il rispetto di tale termine" (nuovo comma 3);
- b) l'opera abusiva acquisita al patrimonio comunale **può non essere demolita** in presenza di rilevanti interessi pubblici (che di norma corrispondono con la nuova destinazione funzionale dell'immobile) sempreché a ciò non si opponga, non solo - come nel passato - un rilevante **interesse urbanistico o ambientale** o di assetto **idrogeologico**, ma anche, **precisa ora la novella, di natura culturale e paesaggistica.**  
La valutazione della assenza di tali interessi pubblici settoriali che si oppongono alla non demolizione dell'edificio abusivo deve essere acquisita dal Comune attraverso l'espressione, sulla proposta di non demolizione, "**degli assensi, concerti o nulla osta comunque denominati delle amministrazioni competenti ai sensi dell'articolo 17-bis L. 241/1990**". **A tale scopo appare necessario, dunque, il ricorso ad una conferenza di servizi.**
- c) In alternativa, sempre nel caso in cui l'opera non contrasti con i rilevanti interessi sopra citati (da valutare anche in tale opzione previa acquisizione degli assensi, concerti o nulla osta comunque denominati delle amministrazioni competenti, **con la convocazione di una conferenza di servizi**) il Comune può disporre la **vendita del bene e dell'area di pertinenza** al valore determinato dall'Agenzia delle Entrate, condizionando sospensivamente il contratto alla **effettiva rimozione delle opere abusive** da parte dell'acquirente. È preclusa la partecipazione alla procedura di alienazione del responsabile dell'abuso.  
L'Acquirente, dunque, più che l'opera abusiva, acquista in proprietà l'area di pertinenza, impegnandosi a provvedere alla demolizione delle opere abusive in luogo dell'amministrazione comunale. A conferma che questo costituisce l'effettivo obiettivo della norma, l'ultimo periodo del comma 5 chiarisce che il **valore dell'immobile è determinato dall'Agenzia del territorio tenendo conto dei costi di rimozione** delle opere abusive.

**Nelle more dell'adeguamento della normativa regionale di riferimento (art. 13 L.R. n. 23/2004), la nuova disciplina statale opera direttamente.**

<p><i>all'alienazione del bene e dell'area di sedime determinata ai sensi del comma 3, nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 12, comma 2, della legge 15 maggio 1997, n. 127, condizionando sospensivamente il contratto alla effettiva rimozione delle opere abusive da parte dell'acquirente. È preclusa la partecipazione del responsabile dell'abuso alla procedura di alienazione. Il valore venale dell'immobile è determinato dai competenti uffici dell'Agenzia delle entrate tenendo conto dei costi per la rimozione delle opere abusive.</i></p>	
<p><b>7. DETERMINAZIONE DELLE VARIAZIONI ESSENZIALI</b></p>	
<p><b>Art. 32 del DPR n. 380/2001</b> <b>Determinazione delle variazioni essenziali</b></p> <p><i>3. Gli interventi di cui al comma 1, effettuati su immobili sottoposti a vincolo storico, artistico, architettonico, archeologico, paesistico, ambientale e idrogeologico, nonché su immobili ricadenti sui parchi o in aree protette nazionali e regionali, sono considerati in totale difformità dal permesso, ai sensi e per gli effetti degli articoli 31 e 44. <del>Tutti gli altri interventi sui medesimi immobili sono considerati variazioni essenziali.</del></i></p>	<p>L'art. 32 TUE, recante i criteri per la determinazione delle variazioni essenziali, viene modificato <b>abrogando il secondo periodo del comma 3</b>, secondo cui costituiva una variazione essenziale ogni intervento difforme dal titolo abilitativo (diverso dagli interventi di cui alle lettere da a) ad e) del comma 1 dello stesso art. 32, quale elencazione che definisce le ipotesi da considerare in totale difformità dal permesso) effettuato su immobili sottoposti a vincolo storico, artistico, architettonico, archeologico, paesistico, ambientale e idrogeologico, nonché su immobili ricadenti nei parchi o in aree protette nazionali e regionali.</p> <p>Per definire la portata di questa innovazione, occorre considerare che l'art. 32, comma 1, del TUE, non modificato dalla riforma, stabilisce espressamente che <b>spetta alle Regioni la definizione delle variazioni essenziali</b> al progetto approvato e che, di conseguenza, l'innovazione appena descritta ha solo l'effetto di consolidare e ampliare l'autonomia regionale nella definizione e regolazione delle variazioni stesse.</p> <p><b>Pertanto, si ritiene che la disciplina regionale vigente continui a trovare applicazione, nelle more dell'approvazione della legislazione regionale di recepimento della novella.</b></p>
<p><b>8. INTERVENTI ESEGUITI IN PARZIALE DIFFORMITÀ DAL PERMESSO DI COSTRUIRE</b></p>	
<p><b>Art. 34 del DPR n. 380/2001</b> <b>Interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire</b></p> <p><i>2. Quando la demolizione non può avvenire senza pregiudizio della parte eseguita in conformità, il dirigente o il responsabile dell'ufficio applica una sanzione pari al <del>doppio</del> <u>triplo</u> del costo di produzione, stabilito in base alla legge 27 luglio 1978, n. 392, della parte dell'opera realizzata in difformità dal permesso di costruire, se ad uso residenziale, e pari al <del>doppio</del> <u>triplo</u> del valore venale, determinato a cura della agenzia del territorio, per le opere adibite ad usi diversi da quello residenziale.</i></p>	<p>L'innovazione apportata all'art. 34, non attiene né al procedimento sanzionatorio, né alla modalità di calcolo del parametro di riferimento per la determinazione delle sanzioni pecuniarie alternative alla demolizione (che rimane fissato, se l'immobile interessato dall'abuso è ad uso residenziale, nel “costo di produzione, stabilito in base alla legge 27 luglio 1978, n. 392, della parte dell'opera realizzata in difformità dal permesso di costruire”; se l'immobile ha un uso diverso dal residenziale, nel “valore venale [delle opere abusive] determinato a cura dell'Agenzia del territorio”).</p> <p><b>La modifica riguarda solo il quantum della sanzione, che passa dal <u>doppio</u> di tali valori al <u>triplo</u> degli stessi.</b></p> <p>Ne consegue che la novella statale <b>non incide sulla legislazione regionale vigente, che prevede un criterio di calcolo</b> di questa sanzione già significativamente diverso dal testo statale (rimasto immutato). La legge</p>



regionale, infatti, non distingue tra i diversi usi dell'immobile e calcola il valore venale dell'abuso, di norma, parametrandolo alle quotazioni dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate e, solo in carenza di tali quotazioni, sulla base di una stima delle Commissioni VAM (art. 21, commi 2 e 2-bis).

Si ritiene pertanto che nelle more dell'adeguamento della normativa regionale di riferimento (art. 15 L.R. n. 23/2004), debba trovare applicazione la sola innovazione voluta dal D.L. n. 69 dell'aggravamento della sanzione pecuniaria, che passa dal doppio al triplo del valore venale della difformità; mentre continui a trovare applicazione la modalità di calcolo stabilita dalla legge regionale, in quanto sul punto (delle modalità di calcolo della sanzione) il legislatore statale non ha introdotto alcuna innovazione.

Per altro, si osserva che il ritorno alle modalità di calcolo statali della sanzione contraddirebbe, per gli usi residenziali, lo stesso obiettivo perseguito dal legislatore statale di procedere ad un significativo aumento (del 50%) dell'ammontare della sanzione.

## 9. TOLLERANZE COSTRUTTIVE

### 9.1. Tolleranze esecutive dal 2% al 6%,

#### Art. 34-bis del DPR n. 380/2001 Tolleranze costruttive

1. Il mancato rispetto dell'altezza, dei distacchi, della cubatura, della superficie coperta e di ogni altro parametro delle singole unità immobiliari non costituisce violazione edilizia se contenuto entro il limite del 2 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo.

1-bis. Per gli interventi realizzati entro il 24 maggio 2024, il mancato rispetto dell'altezza, dei distacchi, della cubatura, della superficie coperta e di ogni altro parametro delle singole unità immobiliari non costituisce violazione edilizia se contenuto entro i limiti:

a) del 2 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile superiore ai 500 metri quadrati;

b) del 3 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile compresa tra i 300 e i 500 metri quadrati;

c) del 4 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile compresa tra i 100 e i 300 metri quadrati;

d) del 5 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile inferiore ai 100 metri quadrati.

**Il comma 1** della norma statale, relativo alla definizione delle c.d. tolleranze esecutive del 2%, **non viene modificato dalla novella e, di conseguenza, continua ad operare a regime anche per il futuro.**

Solo per gli interventi realizzati **entro il 24 maggio 2024**, per le tolleranze esecutive che abbiano comportato il "mancato rispetto di altezza, distacchi, copertura, superficie coperta e di ogni altro parametro delle singole unità immobiliari" sono fissati **nuovi limiti dimensionali**, parametrati alla superficie utile dell'unità immobiliare (**comma 1-bis art. 34-bis**):

- **2%**, per le U.I. > 500 mq;
- **3%**, per le U.I. da ≤ 500 mq a 300 mq;
- **4%**, per le U.I. da < 300 mq a 100 mq;
- **5%**, per le U.I. da < 100 mq a ≥ 60 mq;
- **6%**, per le U.I. < 60 mq.

Viene precisato che **il computo della SU, ai fini nel nuovo comma 1-bis**, deve essere effettuato tenendo conto "della sola superficie assentita con il titolo edilizio che ha abilitato la realizzazione dell'intervento, al netto di eventuali frazionamenti dell'immobile o dell'unità immobiliare eseguiti nel corso del tempo".

In sede di conversione, è stato precisato che le tolleranze esecutive del comma 1 (cioè, tolleranze esecutive a regime, nella misura del **2%**) **valgono anche per le misure minime individuate dalle disposizioni in materia di distanze tra gli edifici e dai confini e di requisiti igienico-sanitari**, in adesione all'orientamento espresso dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 43/2020 (**secondo periodo del comma 1-ter**).

La nuova disciplina statale di dettaglio sopra descritta, [opera direttamente in Regione.](#)



<p><i>d-bis) del 6 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile inferiore ai 60 metri quadrati.</i></p> <p><i>1-ter: Ai fini del computo della superficie utile di cui al comma 1-bis, si tiene conto della sola superficie assentita con il titolo edilizio che ha abilitato la realizzazione dell'intervento, al netto di eventuali frazionamenti dell'immobile o dell'unità immobiliare eseguiti nel corso del tempo. Gli scostamenti di cui al comma 1 rispetto alle misure progettuali valgono anche per le misure minime individuate dalle disposizioni in materia di distanze e di requisiti igienico-sanitari»;</i></p>	
<p><b>9.2. Tolleranze di cantiere</b></p>	
<p><b>Art. 34-bis del DPR n. 380/2001</b> <b>Tolleranze costruttive</b></p> <p><i>2. Fuori dai casi di cui al comma 1, limitatamente agli immobili non sottoposti a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, costituiscono inoltre tolleranze esecutive le irregolarità geometriche e le modifiche alle finiture degli edifici di minima entità, nonché la diversa collocazione di impianti e opere interne, eseguite durante i lavori per l'attuazione di titoli abilitativi edilizi, a condizione che non comportino violazione della disciplina urbanistica ed edilizia e non pregiudichino l'agibilità dell'immobile.</i></p> <p><i>2-bis. Per gli interventi realizzati entro il 24 maggio 2024, costituiscono inoltre tolleranze esecutive ai sensi e nel rispetto delle condizioni di cui al comma 2 il minore dimensionamento dell'edificio, la mancata realizzazione di elementi architettonici non strutturali, le irregolarità esecutive di muri esterni ed interni e la difforme ubicazione delle aperture interne, la difforme esecuzione di opere rientranti nella nozione di manutenzione ordinaria, gli errori progettuali corretti in cantiere e gli errori materiali di rappresentazione progettuale delle opere.</i></p>	<p>Il nuovo <b>comma 2-bis</b> introduce una seconda fattispecie di “<b>tolleranza una tantum</b>”, circoscritta agli interventi realizzati <b>entro il 24 maggio 2024</b>, che riproduce l’elencazione delle esemplificazioni delle c.d. tolleranze di cantiere prevista dall’art. 19-bis, comma 1–bis, della L.R. 23/2004.</p> <p><u>Si ritiene pertanto che questa disciplina statale sia priva di effetti innovativi dell’ordinamento regionale, che prevede già un’analoga disposizione, con l’unica specificazione limitativa secondo cui queste tolleranze, che la legge regionale riferiva genericamente a processi edilizi eseguiti “nel passato”, ora vedono un orizzonte temporale limitato alla data del 24 maggio 2024 suindicata.</u></p>
<p><b>9.3. Difformità tollerate in sede di agibilità</b></p>	
<p><b>Art. 34-ter del DPR n. 380/2001</b> <b>Casi particolari di interventi eseguiti in parziale difformità dal titolo</b></p> <p><i>4. Le parziali difformità, realizzate durante l’esecuzione dei lavori oggetto di un titolo abilitativo, accertate all’esito di sopralluogo o ispezione dai funzionari incaricati di effettuare verifiche di</i></p>	<p>Il comma 4 del nuovo art. 34-ter, introduce nel TUE una ulteriore ipotesi di tolleranza costruttiva, consistente nelle parziali difformità realizzate durante l’esecuzione di lavori cui sia seguito il rilascio della agibilità previo sopralluogo dei funzionari incaricati di effettuare le dovute verifiche di conformità.</p> <p>Tale ipotesi di tolleranza salvaguarda il legittimo affidamento che è generato dalla circostanza che dette difformità non sono state contestate in sede di</p>

<p>conformità edilizia, rispetto alle quali non sia seguito un ordine di demolizione o di riduzione in pristino e sia stata rilasciata la certificazione di abitabilità o di agibilità nelle forme previste dalla legge, non annullabile ai sensi dell'articolo 21-nonies della legge 7 agosto 1990, n. 241, sono soggette, in deroga a quanto previsto dall'articolo 34, alla disciplina delle tolleranze costruttive di cui all'articolo 34-bis.</p>	<p>sopralluogo e dunque si può presumere che fossero state tollerate dall'amministrazione comunale all'epoca del rilascio dell'agibilità.</p> <p>Trattasi di un'ipotesi <b>non innovativa</b> per la nostra regione, in quanto già espressamente prevista dalla disciplina regionale delle tolleranze, ed in particolare dall'art. 19-bis, comma 1-ter, L.R. n. 23/2004, di cui quindi si ritiene confermata la piena efficacia (senza alcuna innovazione derivante dal nuovo disposto statale).</p> <p>Si coglie l'occasione per sottolineare che anche l'ulteriore tipologia di tolleranza costruttiva prevista dalla seconda parte della disposizione regionale appena citata, le <b>“DIFFORMITÀ ACCERTATE E TOLLERATE NEL CORSO DI UN PROCEDIMENTO EDILIZIO”</b>, continua a trovare applicazione, non risultando in contrasto con le disposizioni introdotte dal D.L. n. 69.</p>
--	---

#### 9.4. Rilevanza sismica delle tolleranze

<p><b>Art. 34-bis del DPR n. 380/2001</b> <b>Tolleranze costruttive</b></p> <p><i>3-bis. Per le unità immobiliari ubicate nelle zone sismiche di cui all'articolo 83, ad eccezione di quelle a bassa sismicità all'uopo indicate nei decreti di cui all'articolo 83, il tecnico attesta altresì che gli interventi di cui al presente articolo rispettino le prescrizioni di cui alla sezione I del capo IV della parte II. Tale attestazione, riferita al rispetto delle norme tecniche per le costruzioni vigenti al momento della realizzazione dell'intervento, fermo restando quanto previsto dall'articolo 36-bis, comma 2, corredata della documentazione tecnica sull'intervento predisposta sulla base del contenuto minimo richiesto dall'articolo 93, comma 3, è trasmessa allo sportello unico per l'acquisizione dell'autorizzazione dell'ufficio tecnico regionale secondo le disposizioni di cui all'articolo 94, ovvero per l'esercizio delle modalità di controllo previste dalle regioni ai sensi dell'articolo 94-bis, comma 5, per le difformità che costituiscono interventi di minore rilevanza o privi di rilevanza di cui al comma 1, lettere b) e c), del medesimo articolo 94-bis. Il tecnico abilitato allega alla dichiarazione di cui al comma 3 l'autorizzazione di cui all'articolo 94, comma 2, o l'attestazione circa il decorso dei termini del procedimento rilasciata ai sensi dell'articolo 94, comma 2-bis, ovvero, in caso di difformità che costituiscono interventi di minore rilevanza o privi di rilevanza, una dichiarazione asseverata circa il decorso del termine del procedimento per i controlli regionali in assenza di richieste di integrazione documentale o istruttorie inevase e di esito negativo dei controlli stessi</i></p>	<p>La novella specifica che, se l'intervento ricade in <b>zona classificata sismica</b> e ha <b>riguardato le strutture</b> dell'immobile o comunque comporta <b>effetti sulle stesse o sulla risposta delle medesime all'azione sismica</b>, il tecnico dovrà asseverare <b>il rispetto della normativa tecnica per le costruzioni <u>vigente al momento della realizzazione dell'intervento</u></b> edilizio, acquisendo, a sanatoria, il titolo abilitativo sismico previsto per il tipo di opere realizzate in difformità e quindi, a seconda dei casi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>l'autorizzazione sismica</b>, in caso di interventi rilevanti (di cui al comma 1, lettera a), dell'art. 94-bis);</li> <li>- <b>il deposito</b> dei progetti, in caso di interventi di minore rilevanza (di cui al comma 1, lettera b), dell'art. 94-bis);</li> <li>- <b>la documentazione prevista per i c.d. IPRiPI</b>, per gli interventi privi di rilevanza per la pubblica incolumità ai fini sismici (di cui al comma 1, lettera c), dell'art. 94-bis).</li> </ul> <p>Ad esito delle procedure di verifica di dette pratiche sismiche, che si svolgono secondo la disciplina e i tempi oggi previsti per le pratiche sismiche ordinarie, segue <b><u>l'allegazione dei relativi esiti alla dichiarazione della tolleranza costruttiva</u></b> di cui al comma 1- quater dell'art. 19 bis L.R. n. 23/2004.</p> <p>In particolare, alla dichiarazione delle tolleranze che abbiano rilevanza strutturale dovrà essere <b>allegata l'autorizzazione sismica in sanatoria</b> (ovvero l'attestazione che la stessa si è formata tacitamente per silenzio-assenso) o, in ipotesi di intervento soggetto a deposito sismico o di "IPRiPI", una <b>dichiarazione asseverata del progettista incaricato circa l'avvenuto decorso del termine del procedimento per i controlli</b>, in assenza di richieste di integrazioni istruttorie inevase e di esito negativo dei controlli stessi.</p> <p><b>La novella, dunque, innova l'ordinamento regionale previgente che sottoponeva ad autorizzazione in sanatoria tutti gli interventi realizzati in assenza o in difformità dal titolo abilitativo sismico, prevedendo anche il deposito sismico e le verifiche per gli IPRiPI ex post, quantomeno per quanto riguarda le tolleranze costruttive.</b></p> <p>Non è poi da trascurare l'ulteriore importante semplificazione per la quale, sia la circostanza che l'autorizzazione sismica si è formata per silenzio-assenso, sia la conclusione del termine perentorio per lo svolgimento dei controlli sulle pratiche oggetto di deposito sismico e di quelle che costituiscono IPRiPI, senza richieste istruttorie o altre determinazioni negative, <b>sono attestate direttamente dal tecnico abilitato.</b></p>
--	--

**Detta disciplina innovativa opera, pertanto, direttamente nell'ordinamento regionale.**

### **9.5. Rilevanza paesaggistica delle tolleranze**

**Art. 3, comma 1, del D.L. n. 69/2024**

*1. Gli interventi realizzati entro il 24 maggio 2024 di cui all'articolo 34-bis, comma 1-bis, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, sono soggetti al regime di cui all'articolo 2, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31*

a) **Per gli interventi di cui al comma 1-bis dell'art. 34-bis** (realizzati entro il 24 maggio 2024 e che presentino, per le singole unità immobiliari, difformità dai dimensionamenti previsti dal titolo abilitativo che vanno **dal 2 al 6%**) il D.L. n. 69 ha introdotto una speciale disciplina di favore in quanto ha stabilito che, ai fini della regolarizzazione di dette difformità, **non occorre alcuna valutazione di compatibilità paesaggistica.**

Stabilisce infatti il **comma 1 dell'art. 3 del D.L. n. 69** che dette tolleranze non sono soggette ad autorizzazione paesaggistica (secondo quanto disposto dall'articolo 2, comma 1, DPR 13 febbraio 2017, n. 31).

Il tenore letterale della disposizione, in verità, presenta almeno due ordini di imprecisioni testuali, che appare opportuno superare:

- innanzitutto, si dice che a detto regime sono soggetti, non le tolleranze costruttive di cui all'articolo 34-bis, comma 1-bis, ma **gli interventi edilizi che le comprendono**, nel loro complesso;
- inoltre, ai fini dell'esonero, il testo fa riferimento alla **autorizzazione paesaggistica**, che però costituisce la procedura abilitativa che precede la realizzazione degli interventi, costituendo il presupposto per il rilascio dei titoli edilizi; mentre con riguardo alle tolleranze l'esonero avrebbe dovuto riferirsi alla verifica di compatibilità paesaggistica, che opera ex post, appunto ai fini della regolarizzazione delle opere difforme.

Tuttavia, essendo univoca la volontà del legislatore statale, si ritiene che la disposizione debba essere intesa unicamente nel senso di **esentare da ogni rilevanza paesaggistica le sole tolleranze costruttive sopra citate** (non estendendosi agli interi interventi edilizi e non lasciando residuare alcuna valutazione ex post di compatibilità paesaggistica).

**Anche questa speciale disciplina statale opera direttamente nell'ordinamento regionale.**

b) **Considerazioni analoghe valgono per le tolleranze del 2%** di cui al **comma 1 dell'art. 34-bis** e dell'art. 19-bis della L.R. n. 23 del 2004 (che continua a operare a regime, cioè anche per il futuro), in quanto il DPR n. 31 del 2017 prevede, alla voce 31 dell'allegato A, che dette tolleranze siano esentate dall'autorizzazione paesaggistica, configurandosi quali *“opere ed interventi edilizi eseguiti in variante a progetti autorizzati ai fini paesaggistici che non eccedano il due per cento delle misure progettuali quanto ad altezza, distacchi, cubatura, superficie coperta o traslazioni dell'area di sedime.”*.

c) **Per le tolleranze di cantiere di cui ai commi 2 e 2-bis dell'art. 34** si evidenzia che il rapporto con il vincolo paesaggistico e con la sua gestione è risolto in radice in quanto:

- il comma 2 specifica che le ipotesi di tolleranza ivi previste operano *“limitatamente agli immobili non sottoposti a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42”*, e dunque **la disciplina delle tolleranze di cantiere non si applica per gli immobili soggetti a vincoli culturali o paesaggistici;**
- il comma 2-bis, che ha introdotto l'ulteriore elenco esemplificativo di tolleranze di cantiere realizzate ante 24 maggio 2024, fa esplicito (e rafforzato) rinvio alle condizioni di cui al comma 2 (*“ai sensi e nel rispetto di cui al comma 2”*) dovendo essere pertanto interpretato

univocamente nel senso che anche tali forme di tolleranza di cantiere sono escluse nel caso di beni vincolati dal Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Questa disciplina non comporta alcun effetto sulla disciplina regionale che ricomprende entrambe le elencazioni di tolleranze di cantiere ed esclude, per tutte che possano interessare immobili gravati dei citati vincoli culturali e paesaggistici.

d) **Per le difformità tollerate in sede di rilascio dell'agibilità, preceduta da sopralluogo**, ora introdotta nel TUE all'art. 34-ter, comma 4, non si coglie alcuna disciplina specifica per il caso in cui l'immobile interessato sia soggetto a vincolo.

Si ritiene pertanto che per tale tipologia di tolleranze continui a trovare applicazione, anche nella nostra regione, la disciplina generale in materia di vincoli paesaggistici (come modificata dallo stesso D.L. 69) che prevede:

- un regime generale di **esenzione dall'autorizzazione paesaggistica** o di assoggettamento **all'autorizzazione semplificata** per gli interventi descritti negli allegati al **DPR n. 31 del 2017**;
- consente, nei limiti e condizioni stabiliti dalla legge, di acquisire la **verifica della compatibilità paesaggistica** delle difformità (**art. 167, commi 4 e 5, del D.Lgs. n. 42 del 2004**)
- e che per effetto di quanto disposto dall'art. 3, comma 4-bis del D.L. n. 69 consente di acquisire la **verifica della compatibilità paesaggistica per le difformità realizzate ante 12 maggio 2006** (si veda il successivo paragrafo 16).

#### 9.6. Salvaguardia dei diritti dei terzi

**Art. 34-bis del DPR n. 380/2001**

##### **Tolleranze costruttive**

*3-ter: L'applicazione delle disposizioni contenute nel presente articolo non può comportare limitazione dei diritti dei terzi.*

Il testo del D.L. esplicita inoltre in norma, sulla falsariga della precisazione già riportata nel TUE per il PdC (art. 11, comma 3), il principio per cui anche l'applicazione della disciplina delle tolleranze costruttive non può comportare alcuna limitazione ai **diritti dei terzi**.

Trattasi di un principio generale già fatto proprio dall'ordinamento regionale (in quanto l'art. 9, comma 2, della L.R. n. 15/2013 precisa che *"I titoli abilitativi non incidono sulla titolarità della proprietà e di altri diritti reali e non comportano limitazioni dei diritti dei terzi."*) **questa specificazione normativa non comporta alcuna modifica dell'ordinamento regionale.**

**Lo stesso principio, vista la sua natura generale, trova anche applicazione per i titoli in sanatoria.**

#### 10. SANATORIA DELLE PARZIALI DIFFORMITÀ ANTE 1977

**Art. 34-ter del DPR n. 380/2001**

##### **Casi particolari di interventi eseguiti in parziale difformità dal titolo**

*1. Gli interventi realizzati come varianti in corso d'opera che costituiscono parziale difformità dal titolo rilasciato prima della data di entrata in vigore della legge 28*

Con un emendamento introdotto in sede di conversione, il testo del D.L. n. 69 è stato integrato con la disciplina che consente la regolarizzazione delle **varianti in corso d'opera** eseguite durante i lavori per l'attuazione di titoli abilitativi rilasciati prima dell'entrata in vigore della **legge 28 gennaio 1977, n. 10** (e non regolarizzate). Per la sanatoria è prevista la presentazione di una



gennaio 1977, n. 10, e che non sono riconducibili ai casi di cui all'articolo 34-bis possono essere regolarizzati con le modalità di cui ai commi 2 e 3, sentite le amministrazioni competenti secondo la normativa di settore.

2. L'epoca di realizzazione delle varianti di cui al comma 1 è provata mediante la documentazione di cui all'articolo 9-bis, comma 1-bis, quarto e quinto periodo. Nei casi in cui sia impossibile accertare l'epoca di realizzazione della variante mediante la documentazione indicata nel primo periodo, il tecnico incaricato attesta la data di realizzazione con propria dichiarazione e sotto la propria responsabilità. In caso di dichiarazione falsa o mendace si applicano le sanzioni penali, comprese quelle previste dal capo VI del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.

3. Nei casi di cui al comma 1, il responsabile dell'abuso o il proprietario dell'immobile possono regolarizzare l'intervento mediante presentazione di una segnalazione certificata di inizio attività e il pagamento, a titolo di oblazione, di una somma determinata ai sensi dell'articolo 36-bis, comma 5. L'amministrazione competente adotta i provvedimenti di cui all'articolo 19, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241, anche nel caso in cui accerti l'interesse pubblico concreto e attuale alla rimozione delle opere. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 36-bis, commi 4 e

6. Per gli interventi di cui al comma 1 eseguiti in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica resta fermo quanto previsto dall'articolo 36-bis, comma 5-bis.

**SCIA** e il pagamento, a titolo di **oblazione**, di una somma determinata ai sensi dell'articolo 36-bis, comma 5 (v. successivo paragrafo 11.2, lettera c).

Si ricorda che l'art. 17-bis della L.R. n. 23/2004, introdotto dall'art. 46 della L.R. n. 15 del 2013, contiene già la regolamentazione di tale ipotesi di sanatoria ora fatta propria dal legislatore statale, per salvaguardare l'affidamento maturato dai privati alla conservazione, alla libera circolazione ed al pieno esercizio delle facoltà di trasformazione edilizia ammesse dal piano, di edifici realizzati con parziali difformità rispetto al titolo abilitativo edilizio rilasciato in epoca antecedente dell'entrata in vigore della legge n. 10 del 1977 (e dunque prima del 30 gennaio del 1977), in considerazione del lunghissimo periodo di tempo trascorso dalla realizzazione dell'opera e della circostanza che, come noto, solo detta legge n. 10 del 1977 ha introdotto la possibilità di regolarizzare le varianti in corso d'opera prima della fine dei lavori.

Si sottolinea tuttavia che la novella statale:

- a) chiarisce che questo procedimento, **attivato attraverso la presentazione di una SCIA**, ha la natura di **sanatoria in senso stretto** e, per questo qualifica la somma dovuta come una **oblazione** (estintiva anche degli effetti penali dell'abuso e non una sanzione);
- b) prevede un **ammontare della sanzione, determinata ai sensi dell'art. 36-bis, comma 5, decisamente più onerosa** rispetto a quanto previsto dalla disciplina regionale (vedi successivo paragrafo 11.2, lettera c);
- c) fornisce puntuali indicazioni circa la determinazione della **documentazione** con cui è data prova dell'epoca di realizzazione delle varianti;
- d) stabilisce che il SUE possa dichiarare **l'inefficacia della SCIA** presentata per la regolarizzazione, ai sensi dell'art. 19, comma 3, della L. n. 241/1990, nel caso in cui accerti l'esistenza di un **interesse pubblico concreto e attuale alla rimozione delle opere** (diverso dal semplice ripristino della legalità violata dalle opere realizzate in difformità).  
Il legislatore si riferisce, in buona sostanza, a varianti in corso d'opera che abbiamo comportato la realizzazione di manufatti edilizi (o la modifica di quelli autorizzati) causando una significativa violazione di interessi urbanistici, ambientali, paesaggistici, culturali, ecc., che sia ancora presente e percepita (a distanza di 47 anni dal momento della realizzazione delle opere difformi), al punto tale da richiedere l'applicazione della sanzione ripristinatoria;
- e) prende poi in considerazione il caso in cui la variante in corso d'opera *ante* L. 10/1977 abbia interessato **immobili vincolati paesaggisticamente**, stabilendo che in tale caso trovi applicazione la innovativa disciplina sulla verifica di compatibilità paesaggistica di cui all'art. 36-bis commi 4, 5-bis e 6 (v. successivo paragrafo 11.2, lettera g).

Si ritiene pertanto che tutte le innovazioni di cui alle precedenti lettere da a) a e) trovino immediata applicazione, prevalendo sulle difformi previsioni regionali<sup>5</sup> (in particolare sull'ammontare della sanzione, di cui alla precedente lettera b).

Incomprensibilmente, la disposizione statale non disciplina l'ipotesi di **rilevanza strutturale della variante in corso d'opera ante L. 10/1977**.

Si ritiene tuttavia che in tali ipotesi trovi applicazione quanto previsto dal comma 3-bis dell'art. 34-bis, esaminato in precedenza al paragrafo 9.4, che si



	<p>ritiene costituisca un principio fondamentale della materia e, per questo, è richiamato anche dal nuovo art. 36-bis con riguardo al procedimento di accertamento di conformità nelle ipotesi di parziale difformità e di variazioni essenziali.</p>
<h2>11. ACCERTAMENTO DI CONFORMITA'</h2>	
	<p>Per effetto delle innovazioni apportate al TUE, sono ora vigenti <b>due differenti regimi di “accertamento di conformità”</b>:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) l'uno, regolato dall'<b>art. 36</b>, che conferma il tradizionale principio della doppia conformità, per la sanatoria degli <b>abusi più gravi</b> (l'assenza o totale difformità rispetto al PdC e l'assenza o totale difformità dalla SCIA alternativa al PdC);</li> <li>2) l'altro, disciplinato dal <b>nuovo art. 36-bis</b>, che recepisce la c.d. “<b>sanatoria giurisprudenziale</b>” per le <u>parziali difformità dal PdC (o dalla SCIA alternativa al PdC)</u>, per l'assenza e la difformità dalla <u>SCIA</u> e le <u>variazioni essenziali al PdC e alla SCIA</u>.</li> </ol>
<h3>11.1. <u>Art. 36: Doppia conformità” per assenza o totale difformità dal PdC (o dalla SCIA alternativa al PdC).</u></h3>	
<p><b>Art. 36 del DPR n. 380/2001</b>  <b>Accertamento di conformità nelle ipotesi di assenza di titolo o totale difformità</b></p> <p><i>1. In caso di interventi realizzati in assenza di permesso di costruire, o in totale difformità nelle ipotesi di cui all'articolo 31, ovvero in assenza di segnalazione certificata di inizio attività nelle ipotesi di cui all'articolo 23, comma 01, o in totale difformità da essa fino alla scadenza dei termini di cui agli articoli 31, comma 3, 33, comma 1, <del>34, comma 1</del>, e comunque fino all'irrogazione delle sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso, o l'attuale proprietario dell'immobile, possono ottenere il permesso in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda. .</i></p> <p><i>2. Il rilascio del permesso in sanatoria è subordinato al pagamento, a titolo di oblazione, del contributo di costruzione in misura doppia, ovvero, in caso di gratuità a norma di legge, in misura pari a quella prevista dall'articolo 16. <del>Nell'ipotesi di intervento realizzato in parziale difformità, l'oblazione è calcolata con riferimento alla parte di opera difforme dal permesso</del></i></p>	<p>L'art. 36 TUE è stato modificato con la finalità di <b>limitarne l'applicazione</b> alle ipotesi di:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- assenza o totale difformità dal PdC (di cui all'articolo 31 TUE);</li> <li>- assenza o totale difformità dalla SCIA alternativa al PdC, prevista dall'articolo 23, comma 01, TUE.</li> </ul> <p>Con questo più limitato campo di applicazione, resta quindi <b><u>confermata la previgente disciplina per l'accertamento di conformità</u></b> (o meglio, per l'accertamento della natura formale dell'abuso), che richiede per la sanatoria la <u>conformità dell'intervento alla disciplina urbanistica e a quella edilizia, vigenti sia al momento della realizzazione dell'abuso, sia al momento della presentazione della domanda.</u></p> <p>Viene altresì <b><u>confermata la previgente disciplina sanzionatoria e procedurale.</u></b></p> <p>Quanto agli <b>effetti di queste innovazioni sull'ordinamento regionale</b>, si osserva che, com'è noto, la corrispondente disposizione regionale, <b>l'art. 17, comma 1, della L.R. n. 23 del 2004, prevede una disciplina significativamente differente</b>, che si può così schematizzare:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) possibilità di una sanatoria per <b><u>tutti gli abusi che riguardano interventi soggetti a permesso di costruire o SCIA,</u></b></li> <li>b) se le opere risultino conformi alla <b><u>disciplina urbanistica</u></b> vigente sia al momento della realizzazione dell'intervento che al momento della sanatoria;</li> <li>c) e se le opere siano conformi alla <b><u>disciplina edilizia e alla relativa normativa tecnica</u></b> vigenti all'epoca di realizzazione dell'intervento;</li> <li>d) possibilità di procedere alla sanatoria attraverso la <b><u>presentazione di una istanza di PdC o di una SCIA in sanatoria</u></b> (secondo quanto richiesto per le opere da sanare), con allegata la documentazione necessaria a dimostrare l'esistenza dei presupposti appena indicati alle</li> </ol>

lettere b) e c), con l'assoggettamento di tali titoli alle regole ordinarie per il loro rilascio o controllo (ivi compresi il meccanismo del silenzio-assenso, la pretertorietà del termine per i controlli della SCIA e inefficacia dei provvedimenti tardivi);

- e) pagamento a titolo di oblazione di una somma pari al doppio del contributo di costruzione dovuto per l'intervento, o di una somma pari al contributo previsto per la nuova costruzione, in caso di interventi edilizi non onerosi.

**Ebbene, poiché il legislatore statale è intervenuto solo in merito all'ambito di applicazione della disciplina dell'art. 36, mantenendo inalterata la restante disciplina del così detto "accertamento di conformità", si ritiene che nell'ordinamento regionale operi solo tale previsione limitativa dell'ambito di applicazione di questa ipotesi di sanatoria, prevalendo su quanto previsto dalla legislazione regionale, indicato alla precedente lettera a);** viceversa, non essendo stata modificata la disciplina sostanziale e procedurale dell'art. 36 TUE, si ritiene che **continui a trovare applicazione la disciplina regionale attuativa della stessa**, di cui alle precedenti lettere b), c), d) ed e).

Per effetto dell'approvazione del D.L. n. 69, dunque, l'art. 17, comma 1, della L.R. n. 23 del 2004 e la disciplina riferita a tale ipotesi di sanatoria, richiamata alle precedenti lettere b), c), d) ed e), continuano a trovare applicazione, ma limitatamente ai casi:

- di assenza o totale difformità dal PdC;
- di assenza o totale difformità dalla SCIA alternativa al permesso di costruire, prevista dall'articolo 13, comma 2, della L.R. n. 15 del 2013;

**11.2. Art. 36-bis: sanatoria delle parziali difformità dal PdC (o dalla SCIA alternativa al PdC), degli interventi realizzati in assenza o difformità dalla SCIA e delle variazioni essenziali (al PdC e alla SCIA).**

**Art. 36-bis del DPR n. 380/2001**

**Accertamento di conformità nelle ipotesi di parziali difformità e di variazioni essenziali**

*1. In caso di interventi realizzati in parziale difformità dal permesso di costruire o dalla segnalazione certificata di inizio attività nelle ipotesi di cui all'articolo 34 ovvero in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività nelle ipotesi di cui all'articolo 37, fino alla scadenza dei termini di cui all'articolo 34, comma 1, e comunque fino all'irrogazione delle sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso o l'attuale proprietario dell'immobile possono ottenere il permesso di costruire e presentare la segnalazione certificata di inizio attività in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica vigente al momento della presentazione della domanda, nonché ai requisiti prescritti dalla disciplina edilizia vigente al momento della realizzazione. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alle variazioni essenziali di cui all'articolo 32.*

Il nuovo articolo 36-bis TUE introdotto dal D.L. n. 69 è volto al **superamento dell'istituto della "doppia conformità"**, secondo il principio della c.d. "**sanatoria giurisprudenziale**", che ammette la sanabilità anche delle opere che erano in contrasto con la disciplina urbanistica vigente al momento della loro realizzazione ma che sono ammissibili al momento della richiesta della sanatoria.

La novella statale, tuttavia, nell'ammettere tale ipotesi di sanatoria, ha stabilito una **disciplina significativamente difforme da quanto previsto dalla legge regionale**.

Più in dettaglio, l'art. 36-bis del D.L. n. 69:

a) consente la **sanatoria dei seguenti abusi**:

1. delle parziali difformità e delle variazioni essenziali rispetto al PdC o alla SCIA alternativa al PdC;
2. assenza o difformità dalla SCIA (sia quest'ultima totale, parziale o con variazione essenziale);

b) qualora l'intervento **risulti conforme**:

- sia alla disciplina urbanistica vigente al momento della presentazione della domanda;

2. Il permesso presentato ai sensi del comma 1 può essere rilasciato dallo sportello unico per l'edilizia di cui all'articolo 5, comma 4-bis, subordinatamente alla preventiva attuazione, entro il termine assegnato dallo sportello unico, degli interventi di cui al secondo periodo del presente comma. In sede di esame delle richieste di permesso in sanatoria lo sportello unico può condizionare il rilascio del provvedimento alla realizzazione, da parte del richiedente, degli interventi edilizi, anche strutturali, necessari per assicurare l'osservanza della normativa tecnica di settore relativa ai requisiti di sicurezza e alla rimozione delle opere che non possono essere sanate ai sensi del presente articolo. Per le segnalazioni certificate di inizio attività presentate ai sensi del comma 1, lo sportello unico individua tra gli interventi di cui al secondo periodo del presente comma le misure da prescrivere ai sensi dell'articolo 19, comma 3, secondo, terzo e quarto periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241, che costituiscono condizioni per la formazione del titolo.

3. La richiesta del permesso di costruire o la segnalazione certificata di inizio attività in sanatoria sono accompagnate dalla dichiarazione del professionista abilitato che attesta le necessarie conformità. Per la conformità edilizia, la dichiarazione è resa con riferimento alle norme tecniche vigenti al momento della realizzazione dell'intervento. L'epoca di realizzazione dell'intervento è provata mediante la documentazione di cui all'articolo 9-bis, comma 1-bis, quarto e quinto periodo. Nei casi in cui sia impossibile accertare l'epoca di realizzazione dell'intervento mediante la documentazione indicata nel terzo periodo del presente comma, il tecnico incaricato attesta la data di realizzazione con propria dichiarazione e sotto la propria responsabilità. In caso di dichiarazione falsa o mendace si applicano le sanzioni penali, comprese quelle previste dal capo VI del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.

3-bis. Per gli immobili ubicati nelle zone sismiche di cui all'articolo 83, ad eccezione di quelle a bassa sismicità all'uopo indicate nei decreti di cui al medesimo articolo 83, si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 34-bis, comma 3-bis.

- sia ai requisiti prescritti dalla disciplina edilizia vigente al momento della realizzazione dell'intervento (da asseverare con apposita attestazione del professionista incaricato della presentazione del titolo a sanatoria. La prova dell'epoca di realizzazione è data dalla documentazione di cui all'articolo 9-bis, comma 1-bis, quarto e quinto periodo, o con attestazione del professionista resa ai sensi e per gli effetti del D.P.R. n. 445/2000);
- c) **quanto al profilo sanzionatorio**, il comma 5 della norma prevede una disciplina particolarmente complessa e di difficile applicazione, stabilendo che il rilascio del PdC o la SCIA in sanatoria sono subordinati al pagamento, a titolo di **OBLAZIONE**, di una somma di denaro così calcolata:
  - **Per i casi di cui al precedente punto a)1.** (interventi realizzati in parziale difformità o con variazione essenziale rispetto al PdC o alla SCIA alternativa al PdC):
    - in misura pari al **doppio del contributo di costruzione** ovvero, in caso di gratuità a norma di legge, in misura pari al contributo di costruzione dovuto per la nuova costruzione (ex art. 16 TUE);
    - **tale somma va poi incrementata del 20 %;**
    - **non si applica l'incremento del 20 per cento**, nei casi di doppia conformità (cioè quando l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda);
  - **Per i casi di cui al precedente punto a)2.** (assenza o difformità dalla **SCIA** (sia quest'ultima totale, parziale o con variazione essenziale), in una misura
    - **parametrata** al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile, come valutato dall'Agenzia delle entrate,
    - e **determinata dal responsabile del procedimento** per un importo:
      - non inferiore a **1.032** euro e non superiore a **10.328** euro, ove l'intervento sia eseguito in assenza della SCIA o in difformità da essa,
      - non inferiore a **516** euro e non superiore a **5.164** euro, nei casi di **doppia conformità**.
- d) **Ai fini del rilascio del PdC in sanatoria o del controllo delle SCIA in sanatoria**, il comma 6 del nuovo articolo 36-bis non prevede il rinvio alle ordinarie procedure previste per detti titoli edilizi, ma stabilisce un **procedimento speciale**, di cui la novella regola (solo) taluni aspetti salienti, che si possono così sintetizzare:
  1. sulla richiesta di PdC in sanatoria, lo Sportello si pronuncia con **provvedimento motivato entro 45 giorni**, decorsi i quali la richiesta si intende accolta;
  2. per il controllo delle SCIA, si applica il **termine perentorio di 30 giorni**, di cui all'articolo 19, comma 6-bis, della L n. 241/1990;
  3. entrambi i termini sono **sospesi** fino alla definizione del procedimento di compatibilità paesaggistica (vedi successiva lettera g) del presente paragrafo);

4. Qualora gli interventi di cui al comma 1 siano eseguiti in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, il dirigente o il responsabile dell'ufficio richiede all'autorità preposta alla gestione del vincolo apposito parere vincolante in merito all'accertamento della compatibilità paesaggistica dell'intervento, anche in caso di lavori che abbiano determinato la creazione di superfici utili o volumi ovvero l'aumento di quelli legittimamente realizzati. L'autorità competente si pronuncia sulla domanda entro il termine perentorio di centottanta giorni, previo parere vincolante della soprintendenza da rendersi entro il termine perentorio di novanta giorni. Se i pareri non sono resi entro i termini di cui al secondo periodo, si intende formato il silenzio-assenso e il dirigente o responsabile dell'ufficio provvede autonomamente. Le disposizioni del presente comma si applicano anche nei casi in cui gli interventi di cui al comma 1 risultino incompatibili con il vincolo paesaggistico apposto in data successiva alla loro realizzazione.

5. Il rilascio del permesso e la segnalazione certificata di inizio attività in sanatoria sono subordinati al pagamento, a titolo di oblazione, di un importo:

a) pari al doppio del contributo di costruzione ovvero, in caso di gratuità a norma di legge, determinato in misura pari a quella prevista dall'articolo 16, incrementato del 20 per cento in caso di interventi realizzati in parziale difformità dal permesso di costruire, nelle ipotesi di cui all'articolo 34, e in caso di variazioni essenziali ai sensi dell'articolo 32. Non si applica l'incremento del 20 per cento nei casi in cui l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda;

b) pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile valutato dai competenti uffici dell'Agenzia delle entrate, in una misura, determinata dal responsabile del procedimento, non inferiore a 1.032 euro e non superiore a 10.328 euro ove l'intervento sia eseguito in assenza della segnalazione certificata di inizio attività o in difformità da essa, nei casi di cui all'articolo 37, e in misura non inferiore a 516 euro e non superiore a 5.164 euro ove l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso,

4. i medesimi termini sono invece **interrotti**, qualora l'ufficio rappresenti esigenze istruttorie, e ricominciano a decorrere per intero dal ricevimento della documentazione richiesta;
5. su richiesta del privato, il SUE ha l'obbligo di rilasciare in via telematica, entro dieci giorni, un'**attestazione circa il decorso dei termini** del procedimento per il rilascio del PdC (con la conseguente intervenuta formazione del PdC per silenzio-assenso) e per il controllo della SCIA in sanatoria. In caso di mancato rilascio si riconosce solo la **possibilità di ricorrere al TAR**, ai sensi dell'art. 31 del codice del processo amministrativo;
6. viene sottolineata l'**inefficacia dei provvedimenti tardivi** (art. 2, comma 8-bis, L. n. 241/1990).

Appare evidente come questo procedimento speciale di sanatoria potrà essere causa di rilevanti incertezze applicative e dunque di contenzioso, motivo di un significativo ritardo procedurale e comporterà una forte limitazione della quota di patrimonio edilizio recuperato;

- e) altra innovazione particolarmente rilevante, introdotta solo per le sanatorie di cui all'art. 36- bis attiene all'introduzione della **possibilità di conformare le opere abusive**, attraverso la realizzazione di lavori che rendano **ammissibile la sanatoria** o che adeguino le opere abusive alla **normativa in materia di sicurezza** vigente all'epoca della loro realizzazione.

Si prevede infatti che il SUE possa condizionare il rilascio del PdC alla realizzazione, da parte del richiedente, di interventi edilizi, anche strutturali, necessari:

- per assicurare l'**osservanza della normativa tecnica** relativa ai requisiti di **sicurezza**;
- e per la **rimozione delle opere che non possono essere sanate** (ai sensi dell'art. 36-bis).

**Nelle ipotesi di SCIA** a sanatoria, analoghe prescrizioni "conformative" possono essere stabilite entro il termine di cui all'art. 19, comma 3, L. n. 241/1990.

- f) Per gli **IMMOBILI UBICATI IN ZONA SISMICA** si richiede l'acquisizione del relativo titolo sismico in sanatoria, richiamando quanto previsto in tema di tolleranza, cioè l'art. 34- bis, comma 3-bis. (precedente paragrafo 9.4);

- g) In caso di **IMMOBILI SOGGETTI A VINCOLO PAESAGGISTICO**, è stato introdotto, al comma 4, un nuovo procedimento di compatibilità paesaggistica particolarmente innovativo in quanto consente la regolarizzazione "anche in caso di lavori che abbiano determinato la creazione di superfici utili o volumi ovvero l'aumento di quelli legittimamente realizzati".

**Proceduralmente**, la novella prescrive che il responsabile del procedimento di sanatoria debba richiedere (nel caso in cui l'abuso da sanare abbia riguardato un immobile soggetto a vincolo paesaggistico) all'autorità competente alla gestione del vincolo paesaggistico (che nel nostro caso è la struttura competente dello stesso Comune) un **parere vincolante** sulla compatibilità paesaggistica delle opere abusive e dunque sulla sanabilità dell'abuso;



sia al momento della presentazione della domanda

5-bis. Nelle ipotesi di cui al comma 4, qualora sia accertata la compatibilità paesaggistica, si applica altresì una sanzione determinata previa perizia di stima ed equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione; in caso di rigetto della domanda si applica la sanzione demolitoria di cui all'articolo 167, comma 1, del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

6. Sulla richiesta di permesso in sanatoria il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale si pronuncia con provvedimento motivato entro quarantacinque giorni, decorsi i quali la richiesta si intende accolta. Alle segnalazioni di inizio attività presentate ai sensi del comma 1 si applica il termine di cui all'articolo 19, comma 6-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241. Nelle ipotesi di cui al comma 4, i termini di cui al primo e secondo periodo del presente comma sono sospesi fino alla definizione del procedimento di compatibilità paesaggistica. Decorsi i termini di cui al primo, secondo e terzo periodo, eventuali successive determinazioni del competente ufficio comunale sono inefficaci. Il termine è interrotto qualora l'ufficio rappresenti esigenze istruttorie, motivate e formulate in modo puntuale nei termini stessi, e ricomincia a decorrere dalla ricezione degli elementi istruttori. Nei casi di cui al presente comma, l'amministrazione è tenuta a rilasciare, in via telematica, su richiesta del privato, un'attestazione circa il decorso dei termini del procedimento e dell'intervenuta formazione dei titoli abilitativi. Decorsi inutilmente dieci giorni dalla richiesta, l'istante può esercitare l'azione prevista dall'articolo 31 del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato 1 annesso al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104. In caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti per la sanatoria, il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale applica le sanzioni previste dal presente testo unico.

Tale parere (vincolante) deve essere **reso entro 180 giorni**, previa acquisizione – a sua volta – del **parere vincolante della Soprintendenza** da esprimere entro il termine perentorio di **90 giorni** dalla richiesta.

La novella precisa che: “Se i pareri non sono resi entro i termini di cui al secondo periodo, si intende formato il silenzio-assenso e il dirigente o responsabile dell'ufficio provvede autonomamente”.

Si ritiene che l'indicazione procedurale (forse troppo) sintetica utilizzata dal legislatore, in combinato con la disciplina del procedimento speciale di sanatoria, di cui al precedente **punto d)3**, si possa rendere più esplicita, tenendo anche conto delle competenze in materia di paesaggio previste dal nostro ordinamento regionale, nel seguente modo:

- in caso di vincolo paesaggistico, il responsabile del procedimento di sanatoria richiede il parere vincolante della struttura comunale competente in materia di paesaggio che si deve esprimere entro il termine perentorio di 180gg. Nel corso di tale periodo il procedimento di sanatoria è sospeso;
- la struttura competente in materia paesaggistica richiede alla Soprintendenza di esprimersi sulla istanza di sanatoria, con parere vincolante, entro il termine perentorio di 90 giorni dal ricevimento. Si può ritenere che la struttura comunale possa predisporre, a tale scopo la **proposta del proprio parere**, chiamando ad esprimersi sulla stessa la Soprintendenza: questo adempimento non è espressamente previsto dalla novella ma costituisce l'ordinaria modalità di interlocuzione con la Soprintendenza. Si ritiene che, pur in assenza di una previsione normativa, la struttura competente in materia di paesaggio possa richiedere il **parere della CQAP**, ai fini della predisposizione della propria proposta di parere;
- trascorso il termine di 90 giorni si presume una valutazione positiva della Soprintendenza;
- allo stesso modo, si presume una valutazione positiva (silenzio-assenso), trascorso il termine di 180 giorni dalla richiesta del parere di compatibilità paesaggistica senza che la struttura comunale competente in materia di paesaggio si sia espressa;

Appare utile sottolineare che decorso detto termine perentorio di 180 giorni dalla richiesta del parere vincolante, il termine per la conclusione del procedimento di sanatoria ricomincia a decorrere per il periodo residuo e, qualora il SUE non si esprima tempestivamente (cioè entro i complessivi 45 giorni dalla presentazione dell'istanza di PdC in sanatoria o 30 giorni dalla presentazione della SCIA in sanatoria, al netto del periodo di sospensione per l'acquisizione dei pareri vincolanti degli organi competenti in materia paesaggistica) “la richiesta [di sanatoria] si intende accolta” (comma 6, primo periodo).

Viene altresì specificato che:

- “Le disposizioni del presente comma si applicano anche nei casi in cui gli interventi di cui al comma 1 risultino incompatibili con il **vincolo paesaggistico apposto in data successiva** alla loro realizzazione”;
- qualora sia accertata la compatibilità paesaggistica, si applica una **sanzione aggiuntiva**, riferita all'abuso paesaggistico, determinata previa perizia di stima ed equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione; in caso di



rigetto della domanda si applica la sanzione demolitoria di cui all'articolo 167, comma 1, D.lgs. 42/2004.

Effetti sull'ordinamento regionale:

Come noto, sin dall'approvazione della L.R. 23/2004 il legislatore regionale ha introdotto in un unico articolato (l'art. 17) oltre alla disciplina dell'accertamento di conformità (comma 1) anche la c.d. sanatoria giurisprudenziale (comma 2), accogliendo le istanze di semplificazione e di economicità dell'azione amministrativa espresse dal Consiglio di Stato nel parere sul TUE (Adunanza Generale 29 marzo 2001, n. 521), che evidenziava la manifesta irragionevolezza della demolizione di opere in difformità alla disciplina vigente all'epoca di realizzazione quando la pianificazione urbanistica ora vigente consentirebbe di presentare la medesima istanza edilizia.

Il D.L. n. 69 ha ora recepito nell'ordinamento statale questa ipotesi di sanatoria, ma limitandone il campo di applicazione e stabilendo numerose (e problematiche) innovazioni procedurali e sul calcolo dell'oblazione da versare (rendendone oltremodo complessa l'applicazione).

Si deve tuttavia ritenere che la disciplina di dettaglio introdotta dal legislatore statale, risultando innovativa rispetto a quanto previsto dalla legislazione regionale in merito a tutti i profili sopra evidenziati, con l'unica eccezione di quanto richiamato alla precedente lettera b), trovi diretta applicazione nel nostro ordinamento, prevalendo sulle difformi disposizioni regionali, fino alla approvazione della disciplina regionale di recepimento.

Si ritiene, in particolare, che operino direttamente:

- la limitazione dell'ambito di applicazione di tale ipotesi di sanatoria (di cui alla precedente lettera a)
- le modalità di calcolo dell'oblazione dovuta (di cui alla precedente lettera c);
- il procedimento speciale previsto per detta sanatoria, tra cui i sub procedimenti per la regolarizzazione sismica e paesaggistica (di cui alle precedenti lettere d), f) e g)
- il potere di conformazione "rafforzato" dell'art. 36-bis comma 2 (di cui alla precedente lettera e).

## 12. INTERVENTI ESEGUITI IN ASSENZA O IN DIFFORMITÀ DALLA SCIA

*Art. 37 del DPR n. 380/2001*

*Interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività e accertamento di conformità.*

*1. La realizzazione di interventi edilizi di cui all'articolo 22, commi 1 e 2, in assenza della o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività comporta la sanzione pecuniaria pari al ~~duplo~~ triplo dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque in misura non inferiore a ~~516~~ 1.032 euro.*

Come conseguenza della riparametrazione delle oblazioni dovute per gli accertamenti di conformità (v. *infra* art. 36-bis, comma 5), **viene modificato il quantum della sanzione dovuta** per gli interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla SCIA (art. 37 TUE), prevedendo la **sanzione pecuniaria pari al triplo dell'aumento del valore venale dell'immobile** conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque in misura **non inferiore a 1.032 euro**.

Nelle more dell'adeguamento della normativa regionale di riferimento (art. 16 L.R. n. 23/2004), si ritiene che la nuova disciplina statale operi direttamente prevalendo sulle difformi disposizioni regionali.

<p>4. <del>Ove l'intervento realizzato risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dell'intervento, sia al momento della presentazione della domanda, il responsabile dell'abuso o il proprietario dell'immobile possono ottenere la sanatoria dell'intervento versando la somma, non superiore a 5164 euro e non inferiore a 516 euro , stabilita dal responsabile del procedimento in relazione all'aumento di valore dell'immobile valutato dall'agenzia del territorio.</del></p> <p>6. La mancata segnalazione certificata di inizio dell'attività non comporta l'applicazione delle sanzioni previste dall'articolo 44. Resta comunque salva, ove ne ricorrano i presupposti in relazione all'intervento realizzato, l'applicazione delle sanzioni di cui agli articoli 31, 33, 34, 35 e 44 e dell'accertamento di conformità di cui all'articolo <del>36</del> 36-bis.</p>	
<p><b>13. DESTINAZIONE DEI PROVENTI DELLE NUOVE SANATORIE</b></p>	
<p><b>Art. 1 del D.L. n. 69/2024</b></p> <p>2. <i>Le entrate derivanti dall'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 31, comma 5, secondo e quarto periodo, all'articolo 34-ter e all'articolo 36-bis, commi 5 e 5-bis, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 sono utilizzate, in misura pari ad un terzo, per la demolizione delle opere abusive presenti sul territorio comunale, fatta salva la ripetizione delle spese nei confronti del responsabile, per il completamento o la demolizione delle opere pubbliche comunali incompiute di cui all'articolo 44-bis del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, tenendo conto dei criteri di cui al medesimo articolo 44-bis, comma 5, e per la realizzazione di opere e di interventi di rigenerazione urbana, anche finalizzati all'incremento dell'offerta abitativa, di riqualificazione di aree urbane degradate, di recupero e valorizzazione di immobili e spazi urbani dismessi o in via di dismissione e per iniziative economiche, sociali, culturali o di recupero ambientale ovvero per il consolidamento di immobili per la prevenzione del rischio idrogeologico.</i></p>	<p>Si prevede la destinazione di <u>una quota pari ad un terzo delle nuove entrate derivanti dall'alienazione di immobili abusivi</u> (art. 31, comma 5, ultimo periodo) e <u>delle oblazioni</u> versate ai sensi del nuovo art. 34-ter (varianti in corso d'opera ante 1977) <u>della nuova ipotesi di sanatoria</u> di cui all'art. 36-bis, comma 5, e della sanzione per l'<u>abuso paesaggistico</u> di cui all'art. 36-bis, comma 5-bis (in caso di accertamento di compatibilità paesaggistica), siano utilizzate per un ampio elenco di interventi di miglioramento della qualità del patrimonio edilizio esistente (la demolizione delle opere abusive presenti sul territorio comunale, il completamento o la demolizione delle opere pubbliche comunali incompiute, per interventi di rigenerazione urbana, di riqualificazione di aree urbane degradate, di recupero e valorizzazione di immobili e spazi urbani dismessi o in via di dismissione, per iniziative economiche, sociali, culturali o di recupero ambientale, per il consolidamento di immobili per la prevenzione del rischio idrogeologico).</p> <p><b>Tale disposizione finanziaria, che pare porre un preciso vincolo di destinazione di detta quota di entrate comunali, opera direttamente.</b></p>

## 14. STRUTTURE AMOVIBILI REALIZZATE DURANTE L'EMERGENZA SANITARIA COVID-19

### **Art. 2 D.L. n. 69/2024**

*1. Fatte salve le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali, e comunque nel rispetto delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico- sanitarie, di quelle relative all'efficienza energetica, di tutela dal rischio idrogeologico, nonché delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, le strutture amovibili realizzate per finalità sanitarie, assistenziali o educative durante lo stato di emergenza nazionale dichiarato in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili del COVID-19 e mantenute in esercizio alla data di entrata in vigore del presente decreto possono rimanere installate in deroga al vincolo temporale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera e-bis), del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, in presenza di comprovate e obiettive esigenze idonee a dimostrarne la perdurante necessità.*

*2. Per le finalità di cui al comma 1, gli interessati presentano una comunicazione di inizio lavori asseverata ai sensi dell'articolo 6-bis del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001. Resta ferma la facoltà per il comune territorialmente competente di richiedere in qualsiasi momento la rimozione delle strutture, con provvedimento motivato, nel caso in cui sia rilevata la non conformità dell'opera alle prescrizioni e ai requisiti di cui al comma 1.*

*3. Nella comunicazione di cui al comma 2, primo periodo, sono indicate le comprovate e obiettive esigenze di cui al comma 1 ed è altresì indicata l'epoca di realizzazione della struttura, con allegazione della documentazione di cui al comma 4.*

*4. Al fine di provare l'epoca di realizzazione dell'intervento il tecnico allega la documentazione di cui all'articolo 9-bis, comma 1-bis, secondo e terzo periodo, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001. Nei casi in cui sia impossibile accertare l'epoca di realizzazione della struttura con la documentazione di cui all'articolo 9-bis,*

L'articolo 2 del D.L. n. 69 detta disposizioni in materia di **strutture amovibili realizzate durante l'emergenza sanitaria da Covid-19**, con la finalità di consentirne il mantenimento qualora ritenute di utilità sociale, realizzate per finalità sanitarie, assistenziali ed educative.

In particolare, si stabilisce che tali tipologie di strutture, pur essendo venute meno lo stato di emergenza che le giustificava, possano rimanere installate previa presentazione di una apposita CILA, in presenza di comprovate e obiettive esigenze atte a dimostrarne la perdurante necessità.

Ciò costituisce dunque una deroga al vincolo temporale previsto dall'articolo 6, comma 1, lettera e-bis, TUE, che stabilisce per le opere temporanee un termine massimo di mantenimento in essere non superiore a 180 giorni (comprensivo dei tempi di allestimento e smontaggio del manufatto).

**Richiamando le considerazioni già esposte sulla competenza statale circa le definizioni degli interventi edilizi e relativo regime autorizzatorio, la norma opera direttamente nell'ordinamento regionale.**

comma 1-bis, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, il tecnico incaricato attesta la data di realizzazione con propria dichiarazione e sotto la propria responsabilità. In caso di dichiarazione falsa o mendace si applicano le sanzioni penali, comprese quelle previste dal capo VI del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.

5. L'applicazione delle disposizioni contenute nel presente articolo non può comportare limitazione dei diritti dei terzi. Dall'attuazione delle medesime disposizioni non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni pubbliche provvedono al mantenimento delle strutture di loro proprietà nell'ambito delle risorse umane, strumentali finanziarie disponibili a legislazione vigente.

## 15. REGOLARIZZAZIONE DELL'ATTIVITÀ EDILIZIA DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

### **Art. 3 del D.L. n. 69/2024**

2. Le disposizioni di cui all'articolo 34-bis, commi 1-bis, 2-bis e 3-bis, e all'articolo 36-bis, ad eccezione dei commi 5 e 5-bis, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 si applicano, in quanto compatibili, anche all'attività edilizia delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Le predette amministrazioni possono dichiarare le tolleranze di cui all'articolo 34-bis, commi 1-bis e 2-bis, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 mediante il proprio personale deputato allo svolgimento delle ordinarie mansioni tecniche nel settore dell'edilizia. Per le finalità di cui al primo periodo, le amministrazioni pubbliche possono in ogni caso avvalersi del supporto e della collaborazione di altre amministrazioni pubbliche ovvero di soggetti terzi. Le amministrazioni pubbliche interessate dalle disposizioni di cui al presente comma provvedono agli adempimenti ivi previsti nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il comma 2 stabilisce l'applicabilità della disciplina in materia di **tolleranze costruttive** (art. 34-bis TUE, pur se limitatamente ai commi 1-bis, 2-bis e 3-bis) e **dell'accertamento di conformità per interventi in parziale difformità** (nuovo art. 36-bis TUE) anche per regolarizzare l'attività edilizia delle pubbliche amministrazioni, con due correttivi:

- quanto alle prime, si precisa, che la dichiarazione delle **tolleranze** accertate può essere effettuata dalla PA tramite personale tecnico interno o con incarichi esterni o attraverso collaborazioni tra amministrazioni;
- quanto alla **procedura di sanatoria ex art. 36-bis** appare utile notare che la disposizione specifica che non trovano applicazione i commi 5 e 5-bis, relativi alla quantificazione della oblazione e della sanzione paesaggistica dovuta, con l'evidente obiettivo di sottolineare che queste regolarizzazioni sono operate gratuitamente.

Trattandosi di previsione innovativa, essa trova immediata applicazione in regione.

## 16. REGOLARIZZAZIONE DEGLI ABUSI PAESAGGISTICI ANTE 12 MAGGIO 2006

### **Art. 3 del D.L. n. 69/2024**

*4-bis. Le disposizioni dei commi 4, 5, 5-bis e 6 dell'articolo 36-bis del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, introdotto dall'articolo 1 del presente decreto, si applicano anche agli interventi realizzati entro l'11 maggio 2006 per i quali il titolo che ne ha previsto la realizzazione è stato rilasciato dagli enti locali senza previo accertamento della compatibilità paesaggistica. La disposizione del primo periodo del presente comma non si applica agli interventi per i quali è stato conseguito un titolo abilitativo in sanatoria, a qualsiasi titolo rilasciato o assentito.*

Il comma 4-*bis* dell'art. 3, introdotto in sede di conversione del D.L., assume un particolare interesse innanzitutto sistematico. Esso, infatti, recepisce per la prima volta nell'ordinamento statale il principio secondo cui **per le opere abusive realizzate su immobili soggetti a vincolo paesaggistico entro l'11 maggio 2006** (cioè, fino all'ultimo giorno antecedente all'entrata in vigore del divieto di sanatoria paesaggistica introdotto dal D.Lgs. 24 marzo 2006, n. 157, recante "Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 in relazione al paesaggio"), **è ammessa la possibilità di procedere alla regolarizzazione attraverso una verifica della compatibilità paesaggistica delle opere realizzate.**

La disposizione si discosta tuttavia dalle precedenti pronunce giurisprudenziali e dall'art. 70, comma 5, della L.R. n. 24 del 2017 che le aveva recepite, stabilendo che, a tale scopo, non si debba seguire il procedimento previsto per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica (che si configurava come una sorta di autorizzazione paesaggistica in sanatoria) bensì il **procedimento di verifica della compatibilità paesaggistica stabilito dall'art. 36-*bis*** (v. precedente paragrafo 11.2, lettera g).

Inutile sottolineare gli effetti negativi di questa scelta considerata la farraginosità e la lunghezza di questo procedimento, ben più gravoso di quello previsto per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica.

**Trattandosi, tuttavia, di una disciplina di dettaglio in materia paesaggistica, essa prevale sulle difformi disposizioni regionali ed in particolare sul citato art. 70, comma 5, della L.R. n. 24 del 2017.**