Ordine Architetti Pianificatori Paesaggisti Conservatori Provincia Vibo Valentia

Ordine Ingegneri Provincia Vibo Valentia

FONDAZIONE OAVV

Con il patrocinio della Provincia di Vibo Valentia

GIORNATA di STUDIO

Le asseverazioni e attestazioni alla luce delle ultime modifiche normative in edilizia (Decreto salva Casa n.69/2024). La conformità degli interventi in zona sismica e la regolarizzazione delle difformità.

Venerdì 13 Giugno 2025 - Ore 17:00

Sala Consiglio Provinciale - Via Cesare Pavese - Vibo Valentia

INTRODUZIONE

Fabio Foti
Presidente Ordine Architetti P.P.C. Provincia Vibo Valentia

Romano Mazza
Presidente Ordine Ingegneri Provincia Vibo Valentia

Nico Donato
Presidente Fondazione Ordine Architetti P.P.C. Vibo Valentia

SALUTI

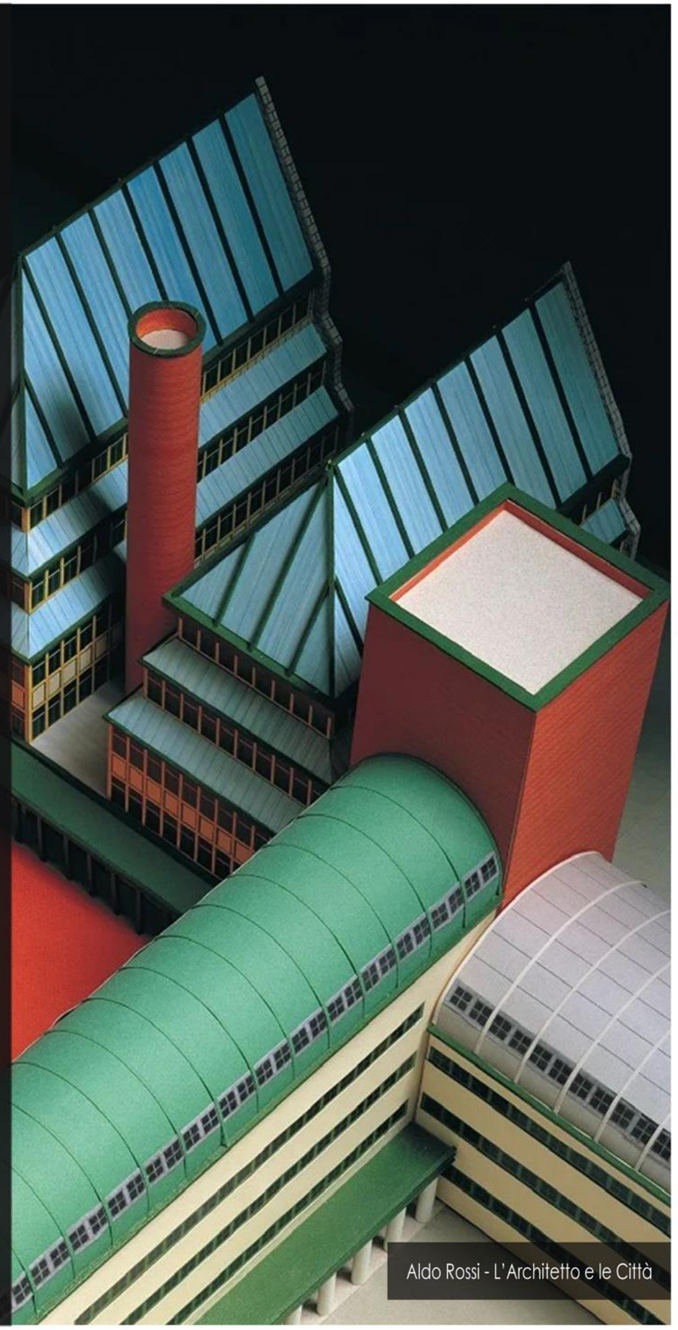
Dr. Nicola Lasorba
Vice Presidente Amministrazione Provinciale Vibo Valentia

RELAZIONI

Notaio Antonio Maria Lo Schiavo
Notaio in Vibo Valentia
(Decreto Salva Casa, cosa cambia per i Notai)

Arch. Fabrizio Pistolesi
Componente tavolo tecnico redazione legge sulla disciplina delle costruzioni c/o Consiglio Superiore Lavori Pubblici
(Il Testo Unico dell'Edilizia e il nuovo quadro normativo)

SPAZIO DOMANDE E DIBATTITO **(4 CFP Deontologici)**



Aldo Rossi - L'Architetto e le Città



PERCHE’ UN DECRETO SALVA CASA?

Italia prima in Europa per numero di abitazioni pro-capite

Lo stock edilizio nazionale stimato da CRESME al 2022 è di **12.539.173 edifici residenziali** che ospitano un totale di **32.302.242 abitazioni**

di cui il **78,4%** circa (**25.324.854 abitazioni**) è occupato da famiglie residenti.

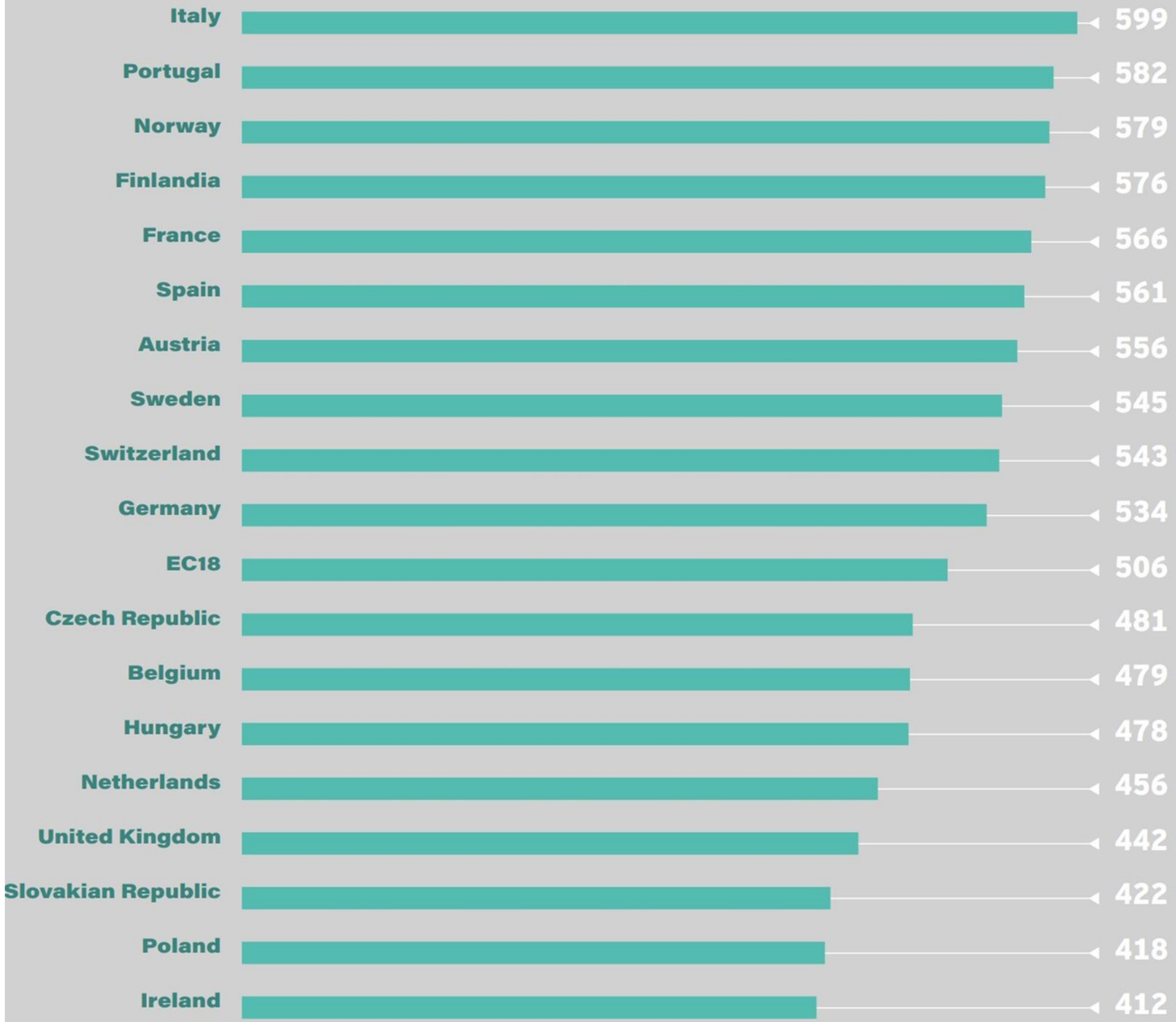
Un numero considerevole che rende l’Italia primo paese in Europa per numero di case per 1000 abitanti:

se usiamo i dati dello stock abitativo dell’ISTAT in Italia risultano 599 abitazioni ogni mille abitanti.

La tipologia unifamiliare risulta essere quella prevalente con quasi **6,5 milioni di edifici**, nello stock edilizio nazionale (**il 51,7%**), seguita dalla bifamiliare con circa **2,9 milioni di edifici**.



NUMERO DI ABITAZIONI DELLO STOCK EDILIZIO PER 1000 ABITANTI (2023)
NUMBER OF DWELLINGS IN THE BUILDING STOCK PER 1000 INHABITANTS (2023)



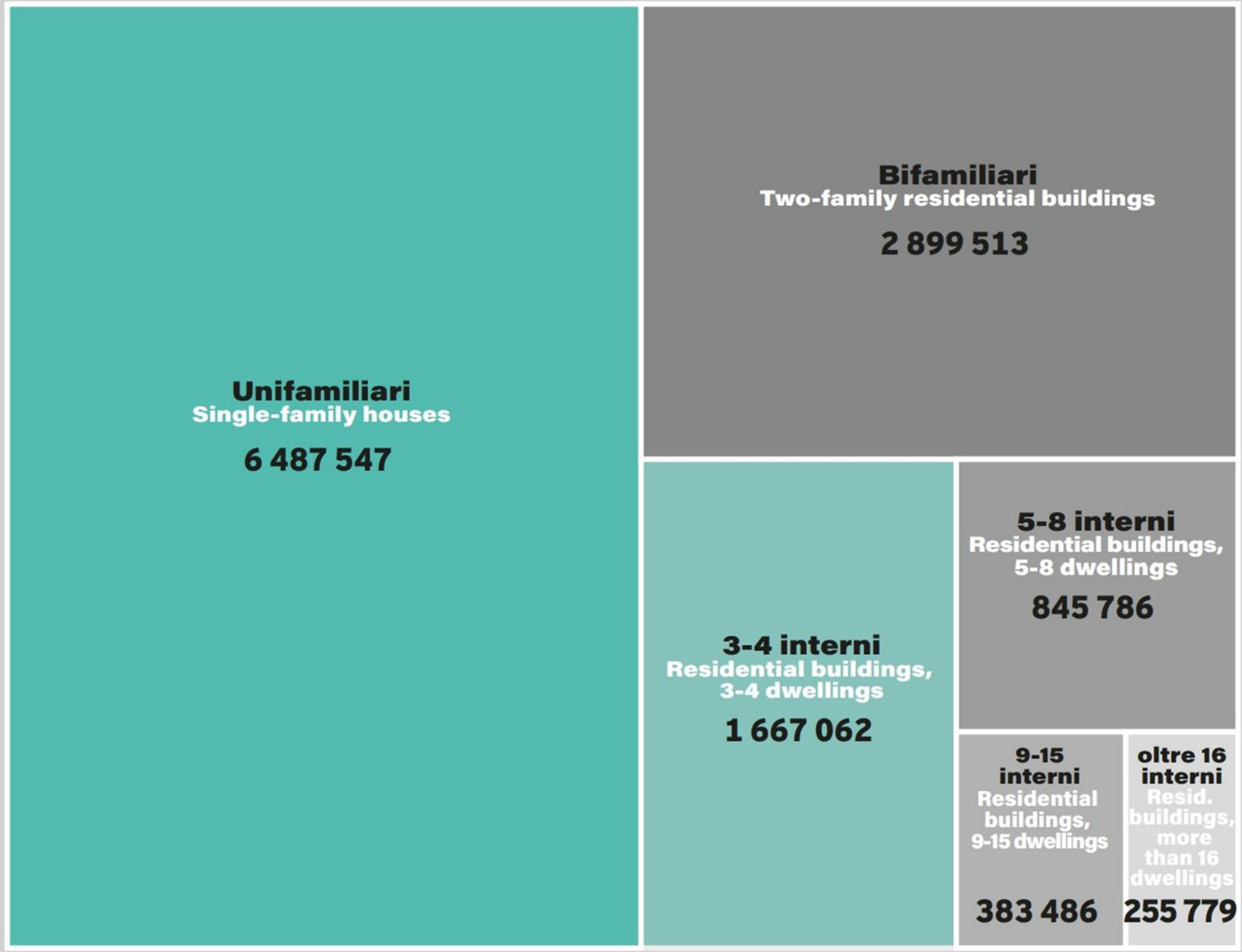
Fonte: elaborazione CRESME su dati EUROCONSTRUCT

Source: CRESME based on EUROCONSTRUCT data



EDIFICI RESIDENZIALI PER TIPOLOGIA DIMENSIONALE DEL FABBRICATO AL 2022
RESIDENTIAL BUILDINGS BY BUILDING SIZE TYPE, AS AT 2022

12 539 173 **edifici residenziali**
total buildings



Fonte: stima CRESME su dati ISTAT e CRESME/SI 2022

Source: CRESME estimate based on ISTAT and CRESME/SI 2022 data



La maggior parte degli edifici residenziali sono datati:

il 72% degli edifici e il 68% delle abitazioni occupate da residenti hanno più di 43 anni.

Più di 2/3 del patrimonio edilizio residenziale è stato costruito prima della normativa antisismica, prima delle norme per il risparmio energetico, prima della normativa per l'abbattimento delle barriere architettoniche.

In alcune regioni la quota di patrimonio vetusto è molto più alta:

- sfiora l'85% in Liguria,
- raggiunge l'81% in Piemonte
- supera l'80% in Toscana e in Molise.

In altre è più bassa:

- non raggiunge il 61% in Sardegna,
- è del 66% in Trentino Alto Adige e in Campania,
- del 68% in Valle d'Aosta e in Veneto.

La maggior parte degli edifici (il 16,9% dello stock nazionale) sono stati costruiti negli anni '70.

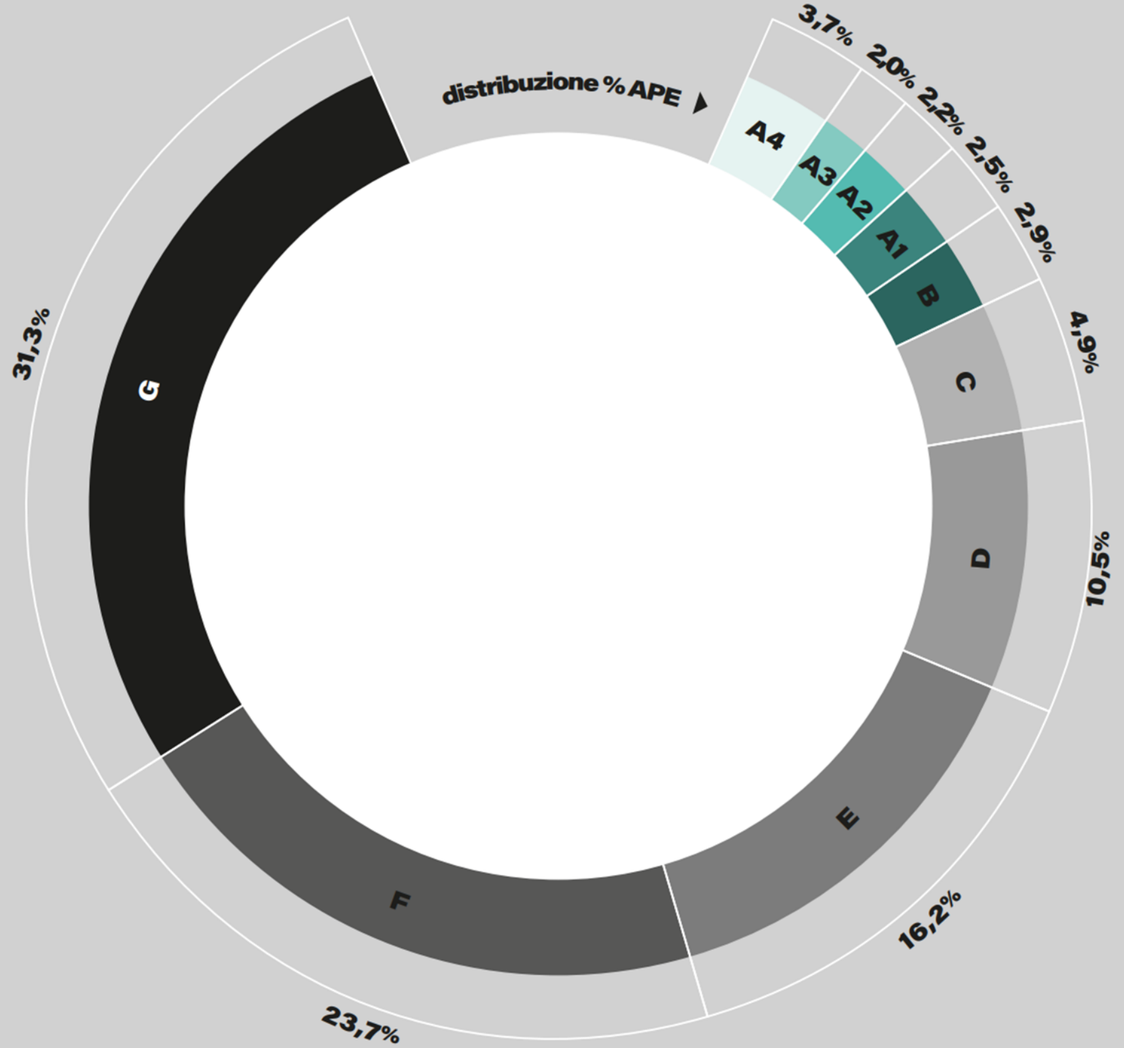


EDIFICI RESIDENZIALI PER REGIONE ED EPOCA DI COSTRUZIONE AL 2022
RESIDENTIAL BUILDINGS BY REGION AND CONSTRUCTION PERIOD, AS AT 2022

n° edifici residenziali No. of residential buildings		<1919	1919-1945	1946-1960	1961-1970	1971-1980	1981-1990	1991-2000	2001-2010	2011-2022
Piemonte Piedmont	966 807	279 504	145 012	113 820	128 644	113 486	61 047	47 309	55 869	22 116
Valle d'Aosta Valle d'Aosta	45 074	8 437	3 800	5 027	6 165	7 163	5 178	3 824	3 627	1 853
Lombardia Lombardy	1 535 968	216 363	141 427	209 423	270 255	248 137	155 038	117 417	130 580	47 328
Liguria Liguria	269 044	83 378	38 749	36 805	40 656	28 777	14 539	9 958	10 606	5 576
Trentino A. A. Trentino A. A.	223 801	53 814	16 739	20 853	28 712	27 825	20 708	20 123	22 161	12 866
Veneto Veneto	1 107 390	123 442	83 006	139 309	209 422	203 522	120 122	86 440	92 013	50 114
Friuli V. Giulia Friuli V. Giulia	317 307	48 207	28 760	40 727	49 967	59 294	35 888	20 180	23 340	10 944
Em. Romagna Em. Romagna	838 448	113 630	89 945	133 635	150 585	136 482	76 942	54 786	61 804	20 639
Toscana Tuscany	746 464	188 584	97 675	110 039	110 434	94 118	54 115	35 680	42 854	12 965
Umbria Umbria	205 177	41 272	18 810	24 986	29 692	32 407	20 057	15 048	17 667	5 238
Marche Marche	319 693	60 567	35 222	41 720	51 689	53 624	29 426	18 692	20 684	8 069
Lazio Lazio	821 498	88 390	62 727	109 879	138 112	166 296	115 218	64 124	56 462	20 290
Abruzzo Abruzzo	359 911	57 566	46 587	52 314	55 725	56 322	36 075	20 989	22 916	11 417
Molise Molise	109 692	28 466	21 348	14 220	11 719	12 059	8 979	5 939	4 585	2 377
Campania Campania	917 495	104 523	81 478	107 179	151 001	166 078	166 537	70 626	44 886	25 187
Puglia Puglia	973 475	103 583	93 953	126 772	161 948	200 366	143 904	67 456	49 316	26 177
Basilicata Basilicata	163 829	26 657	19 194	25 416	22 596	21 156	24 116	11 712	9 188	3 794
Calabria Calabria	623 990	74 417	86 635	94 372	95 029	106 789	81 020	40 284	31 301	14 143
Sicilia Sicily	1 465 159	98 560	171 546	223 418	259 958	288 221	210 834	103 729	75 153	33 740
Sardegna Sardinia	528 951	33 147	44 394	70 922	78 524	95 528	83 023	56 701	50 071	16 641
Nord-Ovest North-West	2 816 893	587 682	328 988	365 075	445 720	397 563	235 802	178 508	200 682	76 873
Nord-Est North-East	2 486 946	339 093	218 450	334 524	438 686	427 123	253 660	181 529	199 318	94 563
Centro Centre	2 092 832	378 813	214 434	286 624	329 927	346 445	218 816	133 544	137 667	46 562
Sud South	3 148 392	395 212	349 195	420 273	498 018	562 770	460 631	217 006	162 192	83 095
Isole Islands	1 994 110	131 707	215 940	294 340	338 482	383 749	293 857	160 430	125 224	50 381
ITALIA ITALY	**12 539 173**	**1 832 507**	**1 327 007**	**1 700 836**	**2 050 833**	**2 117 650**	**1 462 766**	**871 017**	**825 083**	**351 474**



DISTRIBUZIONE % APE CON DESTINAZIONE D'USO RESIDENZIALE PER CLASSE ENERGETICA (PRESENTI SUL SIAPE AL 30/10/2023) DISTRIBUTION BY % OF RESIDENTIAL EPCs BY ENERGY CLASS (UPLOADED TO SIAPE AS OF 30/10/2023)



Fonte: ENEA su un campione di 4.414.182 APE destinazione d'uso residenziale presenti sul SIAPE al 30/10/2023

Source: ENEA on a sample of 4,414,182 RESIDENTIAL EPCs on SIAPE AS OF 30/10/2023



LA CILAS

La Conferenza unificata ha approvato il 4 agosto 2021 l'Accordo tra il Governo, le Regioni e gli Enti locali per quanto riguarda l'adozione della modulistica unificata e standardizzata per la presentazione della

CILA Superbonus (come previsto dall'**art. 119 D.L. 34/2020**)

frutto di quanto disposto dagli art.33 e 33-bis del **D.L. 77/2021**.

In base a tale accordo, a partire dal **5 agosto 2021**, gli interventi relativi al cosiddetto Superbonus devono essere obbligatoriamente trasmessi con lo specifico modello adottato, la **CILAS**.



Con la CILAS non è più richiesto che l'edificio si trovi nel suo stato legittimo, ma è sufficiente che lo stesso sia stato realizzato mediante apposito titolo edilizio oppure in un'epoca in cui il titolo non era richiesto (antecedentemente al primo settembre 1967 fuori dal centro abitato).

Praticamente, è sufficiente che l'edificio non sia abusivo

Altra novità introdotta nella CILA Superbonus riguarda la documentazione da allegare, in particolare quella inerente agli elaborati progettuali. È prevista, infatti, a discrezione del tecnico solo la descrizione dell'intervento, senza nessuna planimetria dello stato dei luoghi.

l'elaborato progettuale consiste nella mera descrizione, in forma sintetica, dell'intervento da realizzare. Se necessario per una più chiara e compiuta descrizione, il progettista ***può allegare elaborati grafici*** *illustrativi. Per gli interventi di edilizia libera (art. 6 D.P.R. 380/2001) e correlate norme statali e regionali, è sufficiente una sintetica descrizione dell'intervento inserita direttamente nel modello.*

Il Decreto Legge 31 maggio 2021, n. 77, "Decreto Semplificazioni introduce disposizioni per la governance del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.

Di fatto però aggira soltanto il problema mettendo poi la «polvere sotto il tappeto»



IL D.L. 69/2024 (salva casa) convertito nella L.105/2024 eredita la logica del D.L. 77/2021 prevedendo la possibilità di regolarizzazione delle difformità (non degli abusi) a condizione:

- che l'immobile sia stato realizzato a seguito di un titolo edilizio;

- che le difformità di che trattasi rientrino nelle parziali difformità comprendendo anche le variazioni essenziali (che erano escluse nel decreto ma inserite nella Leggedi conversione n. 105/2024.

- Che le difformità oggetto di sanatoria risultino conformi alla disciplina urbanistica vigente al momento della presentazione della domanda, nonché ai requisiti prescritti dalla disciplina edilizia vigente al momento della realizzazione.



L’entrata in vigore della L.105/2025 varia profondamente il D.P.R. 380/2001 Testo Unico dell’Edilizia

Si contano addirittura 13 nuove procedure amministrative e tutte hanno una valenza di rilievo sulla regolarizzazione delle difformità edilizie sulla maggior parte degli immobili italiani.

art. 2 bis comma 1 quater : deroga sul recupero dei sottotetti in tema di distanze;
art. 6 : edilizia libera
art. 9 bis : documentazione amministrativa e stato legittimo degli immobili;
art. 10 : interventi soggetti a permesso di costruire;
art. 23 ter : mutamento di destinazione d’uso rilevante urbanisticamente;
art. 24 : agibilità;
art.31 : interventi eseguiti in assenza o in totale difformità dal permesso di costruire o con variazioni essenziali;
art. 32 : determinazione delle variazioni essenziali;
art. 34 bis : tolleranze costruttive;
art. 34 ter : casi particolari di interventi eseguiti in parziale difformità dal titolo edilizio;
art. 36 : Accertamento di conformità relativo ad interventi eseguiti in assenza di titolo e totale difformità;
art. 36 bis : Accertamento di conformità nelle ipotesi di parziali difformità e di variazioni essenziali
art. 37 : Interventi eseguiti in assenza o in difformità della Scia ;



Stato legittimo dell'immobile

Il concetto di **stato legittimo** è definito dall'art. 9-bis, comma 1-bis, del d.P.R. n. 380/2001, condizione preliminare per l'avvio di qualsiasi intervento edilizio e per l'accesso a qualunque forma di sanatoria. Secondo la norma, lo stato legittimo è determinato:

- dal **titolo che ha previsto o legittimato la costruzione** dell'immobile;
- o dal **titolo che ha disciplinato l'ultimo intervento sull'intero immobile o unità immobiliare**,
- **a condizione che l'Amministrazione abbia verificato la legittimità dei titoli pregressi**.

Alla sua determinazione concorrono anche:

- i titoli rilasciati o formatisi in sanatoria (artt. 34-ter, 36, 36-bis, 38);
- il pagamento delle sanzioni (artt. 33, 34, 37, 38);
- le dichiarazioni tecniche sulle **tolleranze costruttive** (art. 34-bis).

Per immobili realizzati in epoca anteriore all'obbligo di titolo edilizio, è ammesso il ricorso a **documentazione probante alternativa**: estratti catastali storici, fotografie, cartografie, documenti d'archivio, purché con provenienza certa.

Tuttavia, la presenza di un titolo edilizio **non comporta automaticamente la legittimità dell'immobile**: questa va valutata in relazione **ai contenuti del titolo**, alla sua validità e alla **verifica effettiva della sequenza dei titoli pregressi**.



Stato legittimo, tolleranze costruttive e sanatoria edilizia

Il Testo Unico Edilizia post Salva Casa dispone una diversa gestione delle difformità edilizie, partendo da un concetto diverso di stato legittimo. Vediamo cosa cambia

Le incongruenze tra giurisprudenza e Linee guida del MIT

Su questo punto si registra una **divergenza rilevante tra l'orientamento giurisprudenziale e le recenti Linee guida del MIT** del 30 gennaio 2025.

Con la **sentenza 25 gennaio 2025, n. 227**, il TAR Lombardia ha ribadito che:

"La circostanza che un'opera non legittima sia rappresentata in una pratica edilizia non può comportarne la regolarizzazione postuma. Anche un certificato di agibilità non è sufficiente a sanare irregolarità urbanistiche o edilizie."

E ancora:

"Lo stato legittimo non può desumersi implicitamente dal rilascio di un nuovo titolo se l'amministrazione non ha verificato la legittimità dei titoli precedenti."

la verifica deve essere sostanziale e documentata, non solo dichiarata o presunta.

Un titolo basato su una rappresentazione non veritiera dello stato di fatto **non può generare legittimità**, nemmeno se è stato rilasciato da tempo.

Diversamente, il MIT – nelle proprie Linee guida – ha affermato che:

"La verifica della legittimità dei titoli pregressi può ritenersi assolta se nella modulistica relativa all'ultimo titolo sono indicati gli estremi dei titoli precedenti, e l'Amministrazione non ha formulato osservazioni."

In sostanza, viene introdotto un criterio di **verifica presuntiva**: la mancata contestazione da parte del Comune equivarrebbe a un silenzio-assenso sulla legittimità dei titoli pregressi.

Ma ciò, secondo la giurisprudenza, **non è sufficiente a fondare lo stato legittimo**, perché si tradurrebbe in una **regolarizzazione implicita**, non ammessa dalla norma e lesiva del principio di legalità.

Il contrasto è evidente: mentre la norma e la giurisprudenza richiedono una **verifica sostanziale e tracciabile**, le Linee guida sembrano ammettere una **verifica formale e automatica**, basata sulla sola presenza di riferimenti nella modulistica.

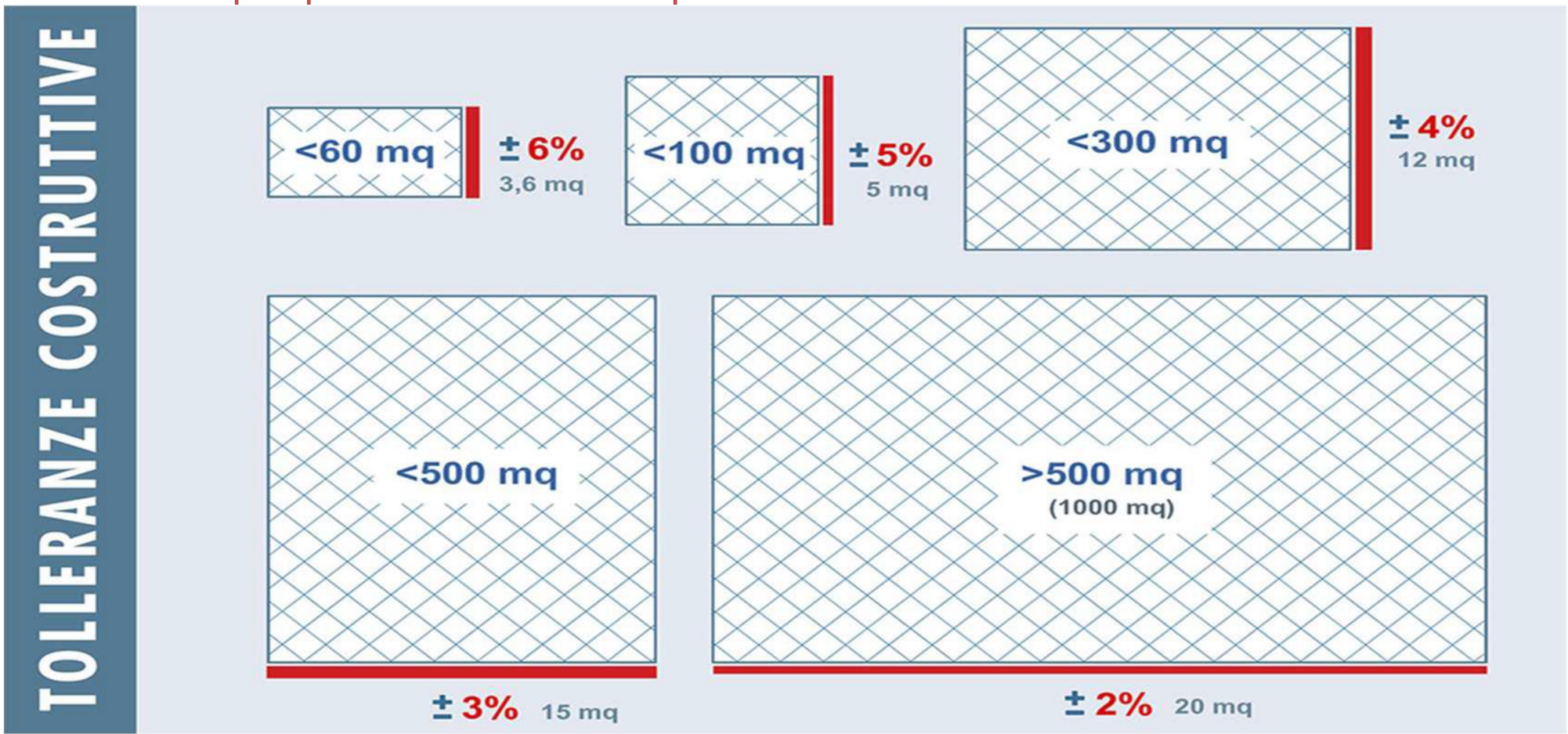


Le tolleranze

Il decreto Salva Casa modifica l'articolo 34-bis del Dpr .380, in materia di tolleranze costruttive ed esecutive, aggiungendo i commi 1-bis, 2-bis e 3-bis.

Per gli interventi realizzati entro il 24 maggio 2024,

aumenta il valore delle tolleranze costruttive rispetto ai contenuti del titolo abilitativo del 2% già previste dal TUE. Le tolleranze costruttive sono riparametrate in misura inversamente proporzionale alla superficie utile.





Per gli interventi realizzati entro il 24 maggio 2024., tra le tolleranze esecutive già previste dal comma 2 (irregolarità geometriche, diversa collocazione di impianti e opere interne, lievi modifiche alle finiture degli edifici) per gli immobili non vincolati ai sensi del dlgs 42/2004, grazie al comma 2-bis rientrano ora anche:

- 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,
- gli errori materiali di rappresentazione progettuale delle opere.

Se l'edificio è in zona sismica 2 e 3, escluse le zone a bassa sismicità,
il tecnico deve asseverare anche il rispetto della normativa antisismica (di cui alla sezione I del Capo IV della Parte II), le norme tecniche per le costruzioni vigenti al momento della realizzazione dell'intervento.
L'autorizzazione è rilasciata entro trenta giorni dalla richiesta (art. 94-bis).
Decorso inutilmente il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, ove il dirigente o il responsabile dell'ufficio non abbia opposto motivato diniego, sulla domanda di autorizzazione si intende formato il silenzio assenso.



Le tolleranze esecutive di cui ai commi 1 e 2 al presente articolo realizzate nel corso di precedenti interventi edilizi, non costituendo violazioni edilizie, **sono dichiarate dal tecnico abilitato, ai fini dell'attestazione dello stato legittimo degli immobili, nella modulistica relativa a nuove istanze**, comunicazioni e segnalazioni edilizie ovvero, con apposita dichiarazione asseverata allegata agli atti aventi per oggetto trasferimento o costituzione, ovvero scioglimento della comunione, di diritti reali.

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'art. 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.



CERTIFICAZIONE DI ABITABILITA’ e/o AGIBILITA’ con sopralluogo

Legge Regionale Emilia Romagna n.23 del 21.10.2004 art. 19 bis

1 ter. *Nell'osservanza del principio di certezza delle posizioni giuridiche e di tutela dell'affidamento dei privati, costituiscono altresì tolleranze costruttive le parziali difformità, realizzate nel passato durante i lavori per l'esecuzione di un titolo abilitativo,* ***cui sia seguita, previo sopralluogo o ispezione da parte di funzionari incaricati, la certificazione di conformità edilizia e di agibilità nelle forme previste dalla legge*** *nonché le parziali difformità rispetto al titolo abilitativo legittimamente rilasciato, che l'amministrazione comunale abbia espressamente accertato nell'ambito di un procedimento edilizio e che non abbia contestato come abuso edilizio* ***o che non abbia considerato rilevanti ai fini dell'agibilità dell'immobile.*** *È fatta salva la possibilità di assumere i provvedimenti di cui all'articolo 21-nonies della legge n. 241 del 1990, nei limiti e condizioni ivi previste.*

1 quater. *Le tolleranze di cui ai commi 1, 1 bis e 1 ter del presente articolo realizzate nel corso di precedenti interventi edilizi, non costituendo violazioni edilizie, sono dichiarate dal tecnico abilitato, ai fini dell'attestazione dello stato legittimo degli immobili:*

a) *nella modulistica relativa a nuove istanze, comunicazioni e segnalazioni edilizie, ai sensi del comma 5 dell'articolo 10 bis della legge regionale n. 15 del 2013;*

b) *con apposita dichiarazione asseverata allegata agli atti aventi per oggetto trasferimento o costituzione, ovvero scioglimento della comunione, di diritti reali.*



CERTIFICAZIONE DI ABITABILITA’ e/o AGIBILITA’ con sopralluogo

Art. 34-ter. (L) Casi particolari di interventi eseguiti in parziale difformità dal titolo

Comma 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 conformità edilizia, rispetto alle quali non sia seguìto 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.

Linee di indirizzo e criteri interpretativi sull’attuazione del decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2024, n. 105 (DL Salva Casa)

In relazione al contenuto di tale accertamento occorre, poi, considerare come i verbali redatti in passato fossero, molto spesso, privi di una puntuale analisi di conformità edilizia, anche in considerazione delle tecniche utilizzate all’epoca. Alla luce di ciò, ipotizzare l’applicazione della disposizione in esame ai soli casi in cui l’accertamento sia stato effettuato in modo particolarmente rigoroso significherebbe restringerne notevolmente il campo di applicazione, nonché deprivare la ratio della regola, che è volta a valorizzare l’affidamento riposto dal cittadino sulla base del rilascio di un certificato di agibilità/abitabilità redatto all’esito di un sopralluogo appositamente finalizzato anche alle verifiche edilizie e maturato anche in considerazione della mancata adozione di successivi provvedimenti repressivi. Pertanto, si ritiene che anche ove tali accertamenti si siano limitati ad una generica o generale constatazione sulle difformità (effettuata anche mediante la mera apposizione di rilievi rappresentativi delle stesse sul progetto, come spesso riscontrato nella prassi) possa, comunque, trovare applicazione la disposizione in esame.



Certificato di agibilità e regolarità urbanistica ed edilizia: nuova sentenza del Consiglio di Stato

Secondo Palazzo Spada, il certificato di agibilità (che presuppone la salubrità dell'immobile) offre la prova che il bene è regolare sotto un profilo urbanistico ed edilizio

"*Non è corretto affermare che il certificato di agibilità di un immobile non offra la prova che il bene è regolare sotto un profilo urbanistico ed edilizio;*
il Comune non potrebbe rilasciare un certificato di agibilità che presuppone la salubrità dell'immobile se vi fosse un'illegittimità sul piano edilizio".

Lo ha precisato il Consiglio di Stato (Sezione Quarta) nella sentenza n. 7740/2024 pubblicata il 24 settembre.

Ai sensi dell'art.221 del Testo Unico per le leggi sanitarie, (R.D. 1265/1934) e fino al DPR 425/1994 i Comuni rilasciavano i certificati di abitabilità **dopo un sopralluogo del tecnico comunale incaricato di verificare la rispondenza del fabbricato al progetto assentito** e dell'ufficiale sanitario incaricato di verificare i requisiti igienico-sanitari e di salubrità.



Sanatoria edilizia e doppia conformità: art. 36 e art. 36-bis

Una volta ricostruito lo stato legittimo dell'immobile ed escluso la possibilità di ricondurre l'intervento all'ambito delle tolleranze costruttive o tra i casi particolari di cui all'art. 34-ter,

l'intervento può essere sanato? quale la procedura?

Nel D.P.R. 380/2001 novellato, esistono ora due forme di **accertamento di conformità**, che corrispondono due regimi sanzionatori:

- **l'art. 36**, che rappresenta la tradizionale sanatoria fondata sulla doppia conformità piena;
- **l'art. 36-bis**, introdotto dal "Decreto Salva Casa", che introduce un meccanismo semplificato per i casi specificamente individuati dal legislatore.

L'art. 36 si applica ai casi di **abuso edilizio più gravi**, ossia quelli realizzati in **totale assenza di titolo abilitativo** o in **totale difformità** dallo stesso.

L'art. 36-bis, invece, disciplina gli interventi **realizzati in parziale difformità**, e a seguito della conversione in legge del D.L. Salva Casa anche **le variazioni essenziali**. .



Tra le novità più rilevanti introdotte dall'art. 36-bis vi è la facoltà, per lo sportello unico, di subordinare il rilascio del titolo in sanatoria alla **realizzazione di prescrizioni tecniche** necessarie a garantire il rispetto delle normative settoriali, comprese quelle antisismiche e di sicurezza.

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, ~~**igiene, salubrità, efficienza energetica degli edifici e degli impianti negli stessi installati, al superamento delle barriere architettoniche**~~ e alla rimozione delle opere che non possono essere sanate ai sensi del presente articolo.

Ciò rappresenta probabilmente l'aspetto più rilevante in considerazione della copiosa giurisprudenza formatasi sull'art. 36 che ha sempre escluso la "sanatoria con opere" (o sanatoria condizionata).

Superato, dunque, il principio della sanatoria ordinaria per cui non è ammessa una sanatoria che si basi su lavori da realizzare successivamente per rendere l'intervento conforme.



Le due procedure si differenziano per i tempi e per gli effetti procedurali:

•nel caso dell'art. 36, il Comune ha **60 giorni** per pronunciarsi, decorso inutilmente il termine la domanda si intende respinta (**silenzio-rigetto**);

•l'art. 36-bis, prescrive invece che, in assenza di provvedimento entro **45 giorn**i, la sanatoria si intende accolta (**silenzio-assenso**), salvo sospensioni istruttorie legate, ad esempio, alla richiesta di pareri paesaggistici.

Altri aspetti che differenziano le due procedure riguardano:

- l'accertamento di compatibilità sismica: escluso nell'art. 36 e previsto nel nuovo 36-bis;
- l'accertamento di compatibilità paesaggistica anche in caso di aumento di volumi e superfici (in deroga all'art. 167, comma 4, D.Lgs. n. 42/2004).



Ministero della Cultura

DIPARTIMENTO PER LA TUTELA DEL PATRIMONIO CULTURALE – DiT
DIREZIONE GENERALE
ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO
Servizio V

CIRCOLARE

Oggetto: Chiarimenti sull'applicazione dell'art. 36-bis del decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2024, n. 105, recante disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia e urbanistica. Accertamento di conformità nelle ipotesi di parziali difformità e di variazioni essenziali.

Il decreto-legge n. 69 del 2024 ha introdotto l'articolo 36-bis al Testo unico dell'edilizia (TUE) recante disposizioni per l'accertamento di conformità nelle ipotesi di parziali difformità e di variazioni essenziali. La presente circolare intende chiarire la portata normativa della predetta disposizione anche con riferimento a quanto previsto art. 167, comma 4, del Codice dei beni culturali e del paesaggio in materia di ordine di remissione in pristino o di versamento di indennità pecuniaria.



LA RIFORMA DEL TESTO UNICO DELL'EDILIZIA

Nella nuova formulazione il comma 4 dell'art 36-bis introduce una disciplina che, testualmente, appare disallineata rispetto alla normativa di settore dettata dall'art. 167, comma 4, lett. a) del Codice dei beni culturali e del paesaggio che rende necessario un chiarimento circa l'applicabilità dell'articolo 36-bis del TUE al fine di rendere uniforme l'applicazione da parte degli Istituti in indirizzo.

Dal confronto delle disposizioni dei due testi normativi (art. 36-bis del TUE e art. 167, comma 4, lett. a) del Codice) emerge che l'articolo 36-bis del TUE introduce una ipotesi di rilascio *ex post*, e pertanto in sanatoria, del parere vincolante relativo all'accertamento di compatibilità paesaggistica ***anche in caso di lavori che abbiano determinato la creazione di superfici utili o volumi ovvero l'aumento di quelli legittimamente realizzati*** esclusivamente nel casi di cui al comma 1 dell'art. 36-bis TUE medesimo, espressamente esclusi, invece, dalla normativa di settore rappresentata dall'art. 167, comma 4, del Codice BCP.



Tale antinomia è soltanto apparente e **può essere risolta applicando il criterio cronologico della successione delle leggi nel tempo**. Infatti, al disposto di cui all'art. 183, co. 6 del Codice BCP deve essere riconosciuta una funzione programmatica che, in quanto tale, non è in grado di incidere sui superiori principi ordinamentali che disciplinano la successione delle leggi nel tempo.

In ogni modo l'art. 36-bis del TUE non deroga ai principi del Codice dei beni culturali e del paesaggio in quanto il parere delle SABAP mantiene natura vincolante ai fini dell'accertamento della compatibilità paesaggistica dell'intervento edilizio già effettuato, sicché non sussiste alcun contrasto con l'art. 183, co. 6, del Codice BCP.

Alla luce delle suesposte considerazioni si può ritenere che la disposizione di cui all'art. 36-bis trovi piena applicazione, stante il criterio cronologico, anche in mancanza di un richiamo derogatorio dell'art. 167, comma 4, del Codice dei BCP al suo interno.



CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Alla luce di quanto sopra riportato, questa Direzione Generale evidenzia la necessità di dare corretta applicazione alla normativa del TUE in argomento, procedendo attentamente alle valutazioni di compatibilità paesaggistica **esprimendo il parere vincolante di competenza entro il termine perentorio di 90 giorni,** spirati i quali si intende formato il silenzio-assenso e il dirigente o responsabile dell'ufficio procedente può provvedere autonomamente.

Stante la circostanza che al maturare dell'inerzia che conduce all'istituto del silenzio assenso e alle sue conseguenze, per le quali l'Amministrazione non è più titolata ad esprimersi sulla compatibilità paesaggistica dell'intervento già realizzato, si richiama l'attenzione di codesti Istituti ad approntare ogni efficace misura organizzativa interna per limitare il maturare del silenzio assenso a casi marginali e residuali.



Difformità e varianti ante 1977

Le varianti in corso d'opera in parziale difformità dal titolo edilizio rilasciato prima dell'entrata in vigore della Legge 10 del 28 gennaio 1977 e che non rientrano nelle tolleranze costruttive (art. 34-bis),

possono essere ora sanate.

Il responsabile dell'abuso o il proprietario dell'immobile possono regolarizzare l'intervento mediante presentazione di una segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) e il pagamento, a titolo di oblazione, di una somma determinata ai sensi dell'articolo 36-bis, comma 5.

Nei casi in cui sia impossibile accertare l'epoca di realizzazione della variante mediante la documentazione
indicata all'articolo 9-bis, comma 1-bis, quarto e quinto periodo, **il tecnico incaricato attesta «la data» di realizzazione** con propria dichiarazione e sotto la propria responsabilità (**anche penale**).

Inoltre la norma parla chiaramente di varianti in corso d'opera e quindi il tecnico, a distanza di quasi cinquant'anni, dovrà stabilire se le difformità riscontrate dal titolo edilizio siano state realizzate o meno nel periodo di validità del titolo, ovvero nei tre anni successivi alla dichiarazione di inizio lavori, se rintracciabile e prima del fine lavori;



Le nuove responsabilità dei tecnici nel Decreto “Salva Casa”

Con l’entrata in vigore del decreto 69/2024, e della legge di conversione con modifiche L.105/2024, nel novero delle responsabilità dei tecnici nel settore edilizio rientrano nuove fattispecie:

- **certificazione di conformità**: i tecnici sono ora obbligati **a certificare** lo stato legittimo degli immobili.
- **attestazioni sismiche**: è richiesta un’**attestazione antisismica** per gli immobili situati in zone sismiche, con particolare attenzione alle tolleranze costruttive;
- **accertamento di conformità:** i tecnici sono coinvolti nelle procedure di accertamento di conformità per le parziali difformità e/o le variazioni essenziali, **con responsabilità diretta nella valutazione delle irregolarità edilizie;**
- **verifica di datazione degli interventi**: devono attestare «**la data»** di realizzazione degli interventi, assumendo la responsabilità per eventuali dichiarazioni false o mendaci;
- **gestione delle irregolarità**: **sono responsabili della gestione delle sanatorie** per le lievi difformità edilizie, facilitando il processo di regolarizzazione e interfacciandosi con la pubblica amministrazione.



La responsabilità dei tecnici nella datazione degli interventi in caso di parziali difformità

Il nuovo articolo 34 ter del DPR 380/2001 – “Casi particolari di interventi eseguiti in parziali difformità” – introduce una procedura speciale per regolarizzare gli interventi realizzati come varianti in corso d’opera.

Le nuove disposizioni comprendono le parziali difformità **compiute in corso d’opera** rispetto al titolo abilitativo rilasciato prima dell’entrata in vigore della Legge 10/1977 comunemente nota come Legge Bucalossi.

Per tali 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 possono essere:

- riprese fotografiche;
- estratti cartografici;
- documenti d’archivio;
- altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza;
- 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 abilitato interventi parziali.



Difformità e varianti ante 1977

Il Consiglio di Stato, sez. VI, con sentenza 15 dicembre 2023, n. 10864,
stabilisce: Grava sul privato l'onere di provare la data di realizzazione e la consistenza originaria dell'immobile abusivo, in quanto solo l'interessato può fornire inconfutabili atti, documenti ed elementi probatori che possano radicare la ragionevole certezza dell'epoca di realizzazione di un manufatto.

Il Consiglio di Stato, sentenza n. 2165/2024 ribadisce:
solo il privato può fornire (in quanto ordinariamente ne dispone e dunque in applicazione del principio di vicinanza della prova) inconfutabili atti, documenti o altri elementi probatori che siano in grado di radicare la ragionevole certezza dell'epoca di realizzazione del manufatto;

FAQ D.3.4.1.5 Come si prova l'epoca di realizzazione delle varianti?

nei casi in cui sia impossibile accertare l'epoca di realizzazione della variante con la documentazione sopra indicata, mediante attestazione della data di realizzazione da parte del tecnico incaricato con propria dichiarazione e sotto la propria responsabilità **Il tecnico incaricato potrà limitarsi ad attestare, più in generale, L'EPOCA di realizzazione della variante**, come desumibile da un'interpretazione sistematica che tiene conto del combinato disposto dell'articolo 34-ter, primo periodo (ove si fa riferimento all' **"epoca di realizzazione"**) e secondo periodo (ove si fa riferimento alla **"data di realizzazione").**



DIRITTI DI TERZI

La legge di conversione del decreto interviene sulla «limitazione dei diritti di terzi»

Art. 34 bis comma 3-ter. L'applicazione delle disposizioni contenute nel presente articolo **non può comportare limitazione dei diritti dei terzi.**
~~e provvede alle attività necessarie per eliminare tali limitazioni, presentando, ove necessario, i relativi titoli. 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.~~
~~La formazione dei titoli di cui al secondo periodo e la concreta esecuzione dei relativi interventi è condizione necessaria per la redazione della dichiarazione di cui al comma 3~~.
(periodo abrogato nella conversione il legge del decreto)

Cons. Stato Sez. IV sent. 6332 del 10 dicembre 2007
Urbanistica. Sanatoria e diritti dei terzi. In caso di rilascio di titolo abilitativo in sanatoria non spetta al Comune interessarsi degli aspetti civilistici potendo il soggetto terzo, che non subisce alcun pregiudizio dalla sanatoria, ottenere tutela innanzi al giudice ordinario



Responsabilità del tecnico nell'ambito delle tolleranze costruttive

L'aggiornamento dell'art. 34-bis impone al tecnico abilitato nuove e importanti responsabilità, specialmente in materia di conformità degli interventi edilizi in zone sismiche.
Con l'aumento delle tolleranze costruttive tra il 2% e il 6%, si rende fondamentale il ruolo del professionista, il cui compito principale sarà quello di garantire che qualsiasi modifica o intervento rientri nei nuovi limiti stabiliti dalla normativa.
Per gli immobili situati in zone sismiche (escluse quelle a bassa sismicità), il tecnico dovrà rilasciare una certificazione che attesti la conformità degli interventi alle normative antisismiche previste dal Testo Unico dell'Edilizia, riferita al rispetto delle norme tecniche per le costruzioni **vigenti al momento della realizzazione dell'intervento**. La certificazione sarà, poi, trasmessa allo sportello unico per l'edilizia per ottenere l'autorizzazione regionale, a dimostrazione che il progetto rispetti i criteri di sicurezza necessari.

Oltre alla certificazione, il tecnico dovrà redigere e sottoscrivere una dichiarazione asseverata che attesti:

- il rispetto delle tempistiche e delle procedure previste per i controlli regionali;
- l'assenza di richieste di integrazione documentale o di pratiche ancora in fase istruttoria;
- la conferma che eventuali controlli già effettuati non abbiano dato esito negativo.



Responsabilità del tecnico abilitato nell’accertamento di conformità

Il decreto salva casa ha specificato le responsabilità dei tecnici abilitati, introducendo nuove modalità di attestazione, soprattutto nelle zone sismiche, e nelle verifiche per l’accertamento di conformità nei casi di parziali difformità.
(art. 36-bis D.P.R. 380/01).

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 tecnico abilitato gioca un ruolo fondamentale nel processo di richiesta del permesso di costruire o SCIA in sanatoria, con responsabilità significative riguardo alla conformità normativa e all’esattezza delle dichiarazioni.
Nello specifico, egli ha la responsabilità fondamentale di fornire una dichiarazione che attesti la conformità dell’intervento edilizio alle **normative tecniche vigenti al momento della sua realizzazione**.



Il processo di sussidiarietà da parte dei professionisti nei confronti della Pubblica Amministrazione risulta ormai imprescindibile ma impone una riflessione :

• Tali compiti dovrebbero essere svolti nell'ambito di una normativa certa e non interpretabile;
• Dovrebbero essere svolti in un clima di collaborazione con la P.A. avviando ad esempio procedure di **«soccorso istruttorio».** Nei casi di incertezza normativa e procedurale il professionista potrebbe rivolgere alla P.A. una richiesta di chiarimenti, la cui risposta scritta potrebbe essere poi inserita nella pratica e, in casi di interesse generale, nelle F.A.Q. da mettere a disposizione nelle piattaforme informatiche.
• **Nei 20 temi prioritari sottoposti agli stakeholders** per avere indicazioni sulle priorità nell'azione di semplificazione il Ministero al punto 11 inserisce: **individuazione di strutture di SUPPORTO ai Comuni nell'ambito dello svolgimento delle funzioni in materia edilizia**. (e perché non ai professionisti?)
Gli ordini professionali potrebbero adeguatamente supportare le P.A. in questi processi come da sperimentazioni già avviate quali la Commissione CICLOPE istituita presso l'Ordine degli Architetti di Roma e Provincia.

La commissione CICLOPE è stata istituita al fine di supportare l'attività professionale degli iscritti dell'OAR nei procedimenti edilizi. Costituirà anche un utile supporto alle amministrazioni comunali nel dirimere le sempre presenti questioni edilizie ed urbanistiche. La commissione esprimerà dei pareri consultivi non vincolanti sui procedimenti edilizi (CILA, SCIA, PDC) presentati dai richiedenti. La commissione si esprimerà con parere scritto. Accedendo al servizio, previa autenticazione con le credenziali dell'area iscritti del sito dell'OAR, si potrà caricare la propria istanza.



Modulistica edilizia unificata Salva Casa

Con l'**Accordo in Conferenza Unificata del 27 marzo 2025** sono state fornite alle Regioni le istruzioni per adeguare al **Salva Casa** la **modulistica unificata e standardizzata in materia edilizia**.

Le istruzioni riguardano i modelli **SCIA**, **Permesso di Costruire**, **SCIA alternativa al permesso di costruire** e **CILA**.
Con un futuro accordo o intesa, verrà aggiornato anche il modulo relativo alla **Segnalazione certificata per l'agibilità.**

L'accordo prevedeva **due scadenze** operative:
•entro il **9 maggio 2025** le Regioni erano tenute ad adeguare la propria modulistica unificata secondo le indicazioni dell'Accordo;
•entro il **23 maggio 2025** i Comuni avrebbero dovuto adeguare e pubblicare la modulistica approvata; entro lo stesso termine, in ogni caso e a prescindere dall'adeguamento regionale, avrebbero dovuto adeguare la modulistica in uso sulla base delle indicazioni della Conferenza unificata (ai sensi dell'art. 1, comma 3 dell'accordo).

Pertanto – in assenza o nelle more del recepimento regionale – a partire dal **24 maggio 2025** la nuova modulistica unificata NAZIONALE deve essere adottata dai Comuni.



Modulistica edilizia unificata Salva Casa Regioni che hanno deliberato



BibLus



GRAZIE PER L'ATTENZIONE

Arch. Fabrizio Pistolesi

