

CIRCOLARE PER L'APPLICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DETTATE DAL "DECRETO SALVA CASA" E RICADUTE SULLA LR 1/2015

INTRODUZIONE

Il D.L. 29 maggio 2024 n. 69, (cd. Decreto Salva Casa), convertito, con modificazioni, con legge 24 luglio 2024 n. 105, ha apportato le ultime modifiche al testo unico in materia edilizia (DPR 380/2001), volte essenzialmente a semplificare le procedure di regolarizzazione di difformità edilizie.

Le modifiche non hanno introdotto una sanatoria equiparabile ad un vero condono, bensì una disciplina "a regime", applicabile senza limitazioni temporali, pur essendo previste per talune tipologie specifiche sanatorie, limitate in relazione all'epoca di esecuzione della difformità.

In tale contesto, al fine di chiarire la portata delle nuove disposizioni legislative statali e di favorirne una applicazione uniforme sul territorio regionale, nelle more dell'adeguamento della LR 1/2015 da parte dei competenti organi legislativi regionali, si ritiene indispensabile illustrare le innovazioni normative e le ricadute sulla disciplina edilizia vigente nella nostra regione, fornendo ai comuni e agli operatori del settore, una circolare ad indirizzo applicativo delle sopraggiunte modifiche al DPR 380/2001, e il loro coordinamento con le vigenti disposizioni regionali (LR 1/2015).

Per ciascun articolo di seguito trattato del DPR 380/2001, dopo una breve illustrazione delle principali innovazioni, è riportata una VALUTAZIONE APPLICATIVA che sintetizza il *modus operandi* da adottarsi ovvero una operatività diretta del DPR 380/2001, o combinata con la norma regionale. Ove ritenuto utile, per una migliore comprensione delle novità apportate, è stato redatto inoltre l'allegato A che propone una lettura coordinata tra la norma statale e regionale.

Articolo 2 bis DPR 380/2001- Recupero dei sottotetti e deroga alla distanza tra fabbricati (materia trattata all'articolo 156 LR 1/2015)

Al fine di incentivare l'ampliamento dell'offerta abitativa limitando il consumo di nuovo suolo, la norma consente interventi di recupero dei sottotetti, entro certi limiti, anche quando tali interventi non permettono il rispetto delle distanze minime tra gli edifici e dai confini facendo salve eventuali leggi regionali più favorevoli.

In particolare la nuova norma consente il recupero dei locali sottotetto, specificando alcune condizioni:

- siano rispettati i limiti di distanza esistenti vigenti all'epoca di realizzazione del fabbricato;
- non siano apportate modifiche all'area del sottotetto come delimitata dalle pareti perimetrali, nella forma e nella superficie;
- sia rispettata l'altezza massima dell'edificio assentita dal titolo che ha autorizzato la costruzione.

Nella LR 1/2015 il tema del recupero dei sottotetti esistenti o autorizzati alla data del 31.12.2009 è trattata all'articolo 156, a norma del quale negli edifici adibiti a residenza o a servizi, il cambio di destinazione d'uso dei locali esistenti sostanzialmente corrispondenti al piano sottotetto è consentito nel rispetto delle seguenti condizioni:

- altezza massima interna non inferiore a 2.40 metri e altezza minima interna non inferiore a 1.20 metri per gli edifici con coperture inclinate, oppure altezza interna non inferiore a metri 2.20 per edifici con coperture piane;
- finestratura non inferiore al rapporto di 1/16 rispetto alla superficie di pavimento oppure, in caso di superfici inferiori, dotazione di impianti meccanici e adeguata illuminazione artificiale: in quest'ultimo caso è necessario il parere della ASL;

- opportune opere di isolamento termico.

VALUTAZIONE APPLICATIVA

La modifica della normativa nazionale è riconducibile al contenuto della norma regionale di cui all'articolo 156 che appare compatibile con il nuovo assetto normativo, tranne che per la limitazione temporale (esistenza dell'edificio al 31.12.2009) ed al richiamo alla destinazione d'uso dell'immobile (residenza e servizi), per i vani posti al piano sottotetto.

Pertanto la norma regionale riferita ai sottotetti (articolo 156) continua a rimanere vigente nella sua formulazione salvo che per i riferimenti temporali e di destinazione d'uso, dei quali non si dovrà tenere conto.

Per la lettura coordinata dell'articolo in commento si rinvia all'allegato A).

Articolo 6 DPR 380/2001 - Edilizia libera (materia trattata all'articolo 118 LR 1/2015)

La norma nazionale, come modificata dalla legge 105/2024, ha apportato due modifiche all'articolo 6 del DPR 380/2001 che disciplina le attività eseguibili in regime di edilizia libera (ossia senza alcun titolo edilizio) in particolare su:

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

VALUTAZIONE APPLICATIVA

Le modifiche introdotte, non trovando alcun riscontro nella norma regionale, vanno considerate integrative del comma 1 dell'articolo 118 della LR 1/2015, e operano automaticamente nel rispetto delle disposizioni di cui al comma 5 del medesimo articolo.

Articolo 9 bis DPR 380/2001 - Stato legittimo del fabbricato (materia trattata all'articolo 139 bis LR 1/2015)

La norma è finalizzata a facilitare la dimostrazione dello stato legittimo di un immobile o parte di esso. A tal fine è stata prevista la semplificazione delle prove per dimostrare lo stato legittimo dell'immobile, riconoscendo valore probante anche ai titoli derivanti dalle sanatorie. Si stabilisce che lo stato legittimo di un immobile è quello derivante dal titolo che ha previsto la costruzione o da quello che ha disciplinato l'ultimo intervento nel caso in cui l'amministrazione competente abbia verificato la legittimità dei titoli pregressi. Sono state inoltre previste norme specifiche per i condomini.

VALUTAZIONE APPLICATIVA

La materia trattata è disciplinata nel testo unico regionale all'articolo 139 bis, che avendo un contenuto più ristretto rispetto all'attuale norma statale, è da ritenersi disapplicato; conseguentemente l'articolo 9 bis del DPR 380/2001 trova diretta applicazione.

Articolo 23 ter DPR 380/2001 - Cambi di destinazione d'uso (materia trattata all'articolo 155 LR 1/2015)

Le modifiche ed integrazioni introdotte dal novellato articolo 23 ter, sono finalizzate, ad agevolare i cambi di destinazione d'uso di singole unità immobiliari specialmente all'interno delle aree urbane. Tutti i mutamenti d'uso relativi a singole unità immobiliari sono consentiti previa presentazione al Comune dei titoli descritti nel comma 1-quinques.

In merito ai titoli abilitativi in presenza di eventuali opere edilizie, restano ferme le norme regionali in quanto compatibili.

VALUTAZIONE APPLICATIVA

La materia a livello regionale, è trattata all'articolo 155 della LR 1/2015, il cui contenuto non ricomprende le nuove fattispecie introdotte con le modifiche qui in commento, pertanto ferma restando la validità della norma regionale, il suo contenuto dovrà essere integrato con la diretta applicazione dei nuovi commi da 1-bis a 1- quinquies del nuovo articolo 23 ter, DPR 380/2001.

Per la lettura coordinata dell'articolo in commento si rinvia all'allegato A).

Articolo 24 DPR 380/2001 – certificato di agibilità (materia trattata agli articoli 137 e 138 LR 1/2015)

La modifica apportata dalla legge 105/2024 all'articolo 24 del DPR 380/2001, riguarda l'introduzione nell'ordinamento legislativo di tre nuovi commi, il 5-bis, 5-ter e il 5 quater, che consentono di asseverare, da parte del tecnico abilitato, la conformità del progetto alle norme igienico sanitarie a fattispecie edilizie, non ritenute idonee prima della modifica normativa. Si tratta della riduzione delle superfici minime per gli alloggi per una e due persone, nonché dell'altezza minima utile interna.

La materia a livello regionale è trattata dagli articoli 137 e 138 della LR 1/2015.

VALUTAZIONE APPLICATIVA

Ferma restando la validità della norma regionale (art 137 LR 1/2015), il suo contenuto è da intendersi integrato con la diretta applicazione dei nuovi commi 5-bis, 5-ter e 5 quater dell'articolo 24 del DPR 380/2001. Il procedimento di rilascio di agibilità è disciplinato dall'art 138 della LR 1/2015.

Per la lettura coordinata dell'articolo in commento si rinvia all'allegato A).

Articolo 31 DPR 380/2001 - Interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali (materia trattata all'articolo 143 LR 1/2015)

Le modifiche introdotte all'articolo in commento con la legge 105/2024 hanno interessato solamente i commi 3 e 5, prevedendo, nel primo, termini di proroga maggiori a quelli previgenti (da 90 gg a 240 gg), mentre nel secondo l'introduzione di nuove modalità per il mantenimento di edifici abusivi da parte del Comune e per l'alienazione del bene acquisito e la sua demolizione.

Nella LR 1/2015, la materia è disciplinata dall'articolo 143, che nei commi 3 e 8 contiene disposizioni non in linea con il novellato Articolo 31 del DPR 380/2001.

VALUTAZIONE APPLICATIVA

Ferma restando la validità della norma regionale, il suo contenuto è da intendersi integrato con la diretta applicazione dei commi 3 e 5 dell'articolo 31 del dpr 380/2001, disapplicando i commi 3 e 8 dell'articolo 143 LR 1/2015.

Per la lettura coordinata dell'articolo in commento si rinvia all'allegato A).

Articolo 32 DPR 380/2001 -Variazioni essenziali (materia trattata all'articolo 139 LR 1/2015)

Le modifiche apportate dalla legge 105/2024 all'articolo 32 del DPR 380/ hanno riguardato l'eliminazione dell'ultimo capoverso. La modifica ha come finalità quella di confermare alle Regioni l'autonomia decisionale, prevista al comma 1 dello stesso articolo, in merito alla definizione delle variazioni essenziali.

La materia corrispondente è trattata all'articolo 139 della LR 1/2015, che disciplina nel dettaglio le fattispecie che costituiscono variazione essenziale.

VALUTAZIONE APPLICATIVA

Per tale motivo la norma regionale continua ad avere diretta applicazione, come già avveniva in precedenza.

Articolo 34 DPR 380/2001 - Interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire/ (materia trattata all'articolo 145 LR 1/2015)

La modifica introdotta dalla legge 105/2024 ha interessato il comma 2 dell'articolo 34 del DPR 380/2001, modificando gli importi delle sanzioni da applicare ai casi in cui non sia possibile la demolizione della parte eseguita in difformità senza causare pregiudizio alla porzione legittima. Gli importi sono stati incrementati del 50%, passando dal doppio del costo di produzione (stabilito ai sensi della legge 392/1978) al triplo - per gli edifici ad uso residenziale - e dal doppio del valore venale (da stabilire a cura dell'Agazia del Territorio) al triplo - per gli edifici ad uso non residenziale.

La suddetta norma trova corrispondenza all'articolo 145 della LR 1/2015, che si discosta da quella nazionale in relazione al metodo di calcolo della sanzione, che fa riferimento solo al costo di costruzione.

L'allineamento tra la nuova norma nazionale e quella regionale si sostanzia nella modifica dell'entità della sanzione da ricondurre, in percentuale, a quella prevista nel nuovo articolo 34.

VALUTAZIONE APPLICATIVA

Considerato che la norma regionale utilizza una modalità diversa per il calcolo della sanzione e tenuto conto che, la norma nazionale ha introdotto un incremento del 50% degli importi, si ritiene di incrementare del 50% gli importi calcolati con le modalità di cui all'art 145 della LR 1/2015, portando la sanzione compresa tra 2,25 volte e 3,75 volte il costo di costruzione.

Per la lettura coordinata dell'articolo in commento si rinvia all'allegato A).

Articolo 34 bis DPR 380/2001 -Tolleranze costruttive ed esecutive (materia trattata all'articolo 147 bis LR 1/2015)

La modifica apportata dalla legge 105/2024 all'articolo 34 bis del DPR 380/2001 ha riguardato l'inserimento al comma 1-bis di un regime derogatorio alle tolleranze costruttive descritte al comma 1, valido per tutti gli interventi realizzati entro il 24 maggio 2024, di un comma 1-ter che include nelle tolleranze anche le disposizioni in materia di distanze e dei requisiti igienico-sanitari, di un successivo comma 2-bis, sempre di nuova previsione, che definisce ulteriori casi di tolleranze costruttive e dei successivi commi 3-bis e 3-ter che specificano il comportamento da tenere per gli edifici ubicati nelle zone sismiche.

Riguardo alle tolleranze costruttive di cui all'articolo 34-bis, comma 1-bis, del T.U., è stato disposto che, in relazione agli 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 limiti percentuali che differiscono in relazione alla superficie della singola unità immobiliare

Ai fini del computo della superficie utile, la norma precisa che si dovrà tenere 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 alle misure progettuali assentite valgono anche per le misure minime individuate dalle disposizioni in materia di distanze e di requisiti igienico-sanitari. Per gli interventi successivi al 24 maggio 2024 rimane fermo il limite unico del 2% rispetto alle misure di progetto.

Con riguardo, invece, alle tolleranze esecutive di cui all'articolo 34-bis, comma 2-bis del T.U., la nuova disposizione prevede che per gli interventi realizzati entro il 24 maggio 2024 costituiscono tolleranze esecutive (alle condizioni ed in aggiunta a quelle già previste dal comma 2) anche:

- il minore dimensionamento dell'edificio;
- la mancata realizzazione di elementi architettonici non strutturali;

- le irregolarità esecutive di muri esterni e interni;
- la difforme ubicazione delle aperture interne;
- la difforme esecuzione di opere rientranti nella nozione di manutenzione ordinaria;
- gli errori progettuali corretti in cantiere e errori materiali di rappresentazione progettuale delle opere.

La nuova disposizione prevede poi specifici adempimenti per il caso di tolleranze costruttive ed esecutive riguardanti unità immobiliari ubicate nelle zone sismiche ad eccezione di quelle a bassa sismicità (articolo 34-*bis*, comma 3-*bis*).

VALUTAZIONE APPLICATIVA

Nella normativa regionale la materia delle tolleranze è trattata all'articolo 147-*bis* che solo parzialmente ricomprende il nuovo disposto norma, e che pertanto è da ritenersi disapplicato; conseguentemente le norme di cui al novellato articolo 34-*bis* trovano diretta applicazione.

Articolo 34-ter DPR 380/2001 - Casi particolari di interventi in parziale difformità (nessuna corrispondenza nella LR 1/2015)

Il nuovo articolo 34-*ter*, rubricato "*Casi particolari di interventi eseguiti in parziale difformità dal titolo*", introduce una nuova fattispecie di sanatoria edilizia limitata, peraltro, agli interventi realizzati come varianti in corso d'opera in parziale difformità dal titolo rilasciato prima della entrata in vigore della legge 28/01/1977 n. 10 (ossia prima del 30/01/1977) e comunque non riconducibile alle tolleranze costruttive/esecutive di cui all'articolo 34-*bis*. L'epoca di realizzazione delle varianti è provata mediante la documentazione prevista per la dimostrazione dello stato legittimo del fabbricato (articolo 9-*bis*, comma 1-*bis* del DPR 380/2001). Nei casi in cui sia impossibile accertare l'epoca di realizzazione della variante mediante la documentazione suddetta, il tecnico incaricato attesta la data di realizzazione con propria dichiarazione e sotto la propria responsabilità.

La norma inoltre equipara alle tolleranze costruttive di cui all'articolo 34-*bis* le parziali difformità realizzate durante l'esecuzione dei lavori oggetto di un titolo abilitativo, accertate all'esito di sopralluogo o ispezione da parte delle competenti autorità 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.

VALUTAZIONE APPLICATIVA

La norma nazionale introduce una fattispecie del tutto nuova non disciplinata a livello regionale, pertanto l'articolo 34-*ter* del DPR 380/2001, trova diretta applicazione.

Articolo 36 del DPR 380/2001 -Accertamento di conformità nelle ipotesi di assenza di titolo o totale difformità (materia trattata all'articolo 154 LR 1/2015)

La caratteristica dell'accertamento di conformità, così come disciplinato dal T.U. sino all'entrata in vigore del D.L. 69/2024 (convertito con modificazioni in Legge 105/2024), consisteva nel fatto che la relativa sanatoria poteva essere chiesta e ottenuta soltanto qualora sussistesse il requisito della cd. "doppia conformità" dell'opera sia alla normativa urbanistico-edilizia vigente al momento della realizzazione, sia a quella in vigore al momento della presentazione dell'istanza.

Per effetto delle innovazioni apportate con la Legge 105/2024, sono ora vigenti due differenti regimi di "accertamento di conformità":

- 1) l'uno, regolato dall'articolo 36, che conferma il tradizionale principio della doppia conformità, per la sanatoria degli abusi più gravi (l'assenza o totale difformità rispetto al PdC e l'assenza o totale difformità dalla SCIA alternativa al PdC);

2) l'altro, disciplinato dal nuovo articolo 36-bis, per le parziali difformità dal PdC (o dalla SCIA alternativa al PdC), per l'assenza e la difformità dalla SCIA e le variazioni essenziali al PdC e alla SCIA.

VALUTAZIONE APPLICATIVA

Dal coordinamento delle disposizioni di cui all'articolo 36 del DPR 380/2001, con le disposizioni di cui all'articolo 154 della LR 1/2015, discende la seguente lettura:

- al comma 1, dell'articolo 154 della LR 1/2015, non si deve tenere conto della locuzione "con variazioni essenziali" e dei relativi richiami agli articoli 145, comma 1 e 146, comma 1;
- al comma 2, dell'articolo 154 non si deve tenere conto del seguente periodo: "Nell'ipotesi di intervento realizzato in parziale difformità, l'oblazione è calcolata con riferimento alla parte di opera difforme dal titolo abilitativo".

Le restanti disposizioni dell'articolo 154 rimangono immutate, precisando tuttavia che la parola "difformità" va intesa come "totale difformità" nel rispetto di quanto previsto all'articolo 143 LR 1/2015.

Per la lettura coordinata dell'articolo in commento si rinvia all'allegato A).

Articolo 36 bis DPR 380/2001 accertamento di conformità nelle ipotesi di parziale difformità e di variazioni essenziali (nessuna corrispondenza nella LR 1/2015)

Tale articolo rappresenta una nuova introduzione nell'ordinamento nazionale e con esso si prevede la possibilità di sanare alcune difformità con la sola conformità urbanistica al momento della richiesta ed alla conformità edilizia vigente al momento della realizzazione della difformità (c.d. "conformità semplice").

Il nuovo articolo è volto alla sanabilità 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.

VALUTAZIONE APPLICATIVA

Detto articolo trova diretta applicazione pur considerando, per una corretta lettura, i seguenti rimandi normativi riferiti alla LR 1/2015:

- al posto dell'articolo 34 DPR 380/2001 deve intendersi richiamato l'articolo 145 LR 1/2015;
- al posto dell'articolo 37 DPR 380/2001 deve intendersi richiamato l'articolo 146 LR 1/2015;
- al posto dell'articolo 32 DPR 380/2001 deve intendersi richiamato l'articolo 139 LR 1/2015;
- al posto dell'articolo 16 DPR 380/2001 deve intendersi richiamato l'articolo 130 LR 1/2015.

In considerazione che la normativa regionale, sin dalla sua emanazione nell'anno 2015, ha utilizzato una modalità di calcolo delle sanzioni differente rispetto a quella del DPR 380/2001, è stato introdotto al comma 5, lettera b) dell'articolo 36 bis del DPR 380/2001 un allineamento del calcolo della oblazione, nei casi di assenza o difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività, con quanto già previsto per le medesime fattispecie dall'articolo 154 comma 4 della LR 1/2015.

Per la lettura coordinata dell'articolo in commento si rinvia all'allegato A).

Articolo 37 DPR 380/2001 - Interventi eseguiti in assenza o in difformità della S.C.I.A. (materia trattata all'articolo 146 LR 1/2015)

La modifica apportata dalla legge 105/2024 ha sostanzialmente comportato un **aumento della sanzione pecuniaria** per le difformità di cui trattasi, dal doppio al triplo dell'aumento del valore venale del bene a seguito dell'intervento edilizio.

VALUTAZIONE APPLICATIVA

Al fine di un allineamento tra la nuova norma nazionale e quella regionale si ritiene di incrementare del 50% gli importi calcolati con le modalità di cui all'articolo 146 della LR 1/2015 portando la sanzione compresa tra 2,25 volte e 3,75 volte il costo di costruzione.

Per la lettura coordinata dell'articolo in commento si rinvia all'allegato A).

Perugia, 23 ottobre 2024

Direzione regionale Governo del territorio,
ambiente e protezione civile

Il Direttore
ing. Stefano Nodessi Proietti

Servizio Urbanistica, Politiche della casa e
rigenerazione urbana, Tutela del paesaggio

La Dirigente
arch. Sabrina Scarabattoli