

RELAZIONE TECNICA

Il decreto-legge reca disposizioni puntuali di carattere urgente in materia edilizia finalizzate a fornire un riscontro immediato e concreto al crescente fabbisogno abitativo, supportando, al contempo, gli obiettivi di recupero del patrimonio edilizio esistente e di riduzione del consumo del suolo. In particolare, le predette disposizioni muovono, per un verso, dall'interesse pubblico e privato alla riqualificazione e alla valorizzazione economica degli immobili e delle unità immobiliari interessate da lievi difformità e, per altro verso, dall'interesse dell'intero "settore casa" e del mercato delle abitazioni, nell'ottica del pieno utilizzo degli immobili ed unità immobiliari che non sono pienamente commerciabili a causa di rigidità amministrative non sorrette da reali esigenze di tutela dell'interesse pubblico.

In particolare, l'articolato è volto a:

- apportare modifiche puntuali al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, recante testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (articolo 1, comma 1), avendo riguardo, tra l'altro, alle seguenti tematiche:
 - **recupero dei sottotetti (comma 1, lettera 0a);**
 - edilizia libera (comma 1, lettera a);
 - stato legittimo degli immobili (comma 1, lettera b) e **b-bis**);
 - mutamento della destinazione d'uso in relazione a singole unità immobiliari (comma 1, lettera **b-ter**) e c);
 - **certificato di agibilità (comma 1, lettera c-bis);**
 - sorte delle opere acquisite dal Comune eseguite in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali, (comma 1, lettera **c-ter**) e d);
 - tolleranze costruttive (comma 1, lettera f);
 - **casi particolari di interventi eseguiti in parziale difformità dal titolo (comma 1, lettera f-bis));**
 - superamento della cd. doppia conforme, limitatamente alle parziali difformità dal permesso di costruire o dalla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 34, alle ipotesi di assenza o difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 37, **nonché alle variazioni essenziali** (comma 1, lettera g) e h));
- introdurre una disposizione sulle entrate derivanti dall'applicazione dell'articolo 31, comma 5, **secondo e quarto** periodo, **dell'articolo 34-ter** e dell'articolo 36-bis, **commi 5 e 5-bis, del TUE**, prevedendo che queste 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 n. 201 del 2011** 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** (articolo 1, comma 2);



- introduce disposizioni relative alle strutture amovibili realizzate durante l'emergenza sanitaria da Covid-19 (articolo 2);
- *introduce disposizioni in favore delle zone devastate dalla catastrofe del Vajont del 9 ottobre 1963.*

Art. 1 (Modifiche al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380)

La disposizione in esame, al comma 1, lettera 0a), introduce un comma aggiuntivo all'articolo 2-bis del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, recante testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, il quale, al fine di incentivare l'ampliamento dell'offerta abitativa limitando al contempo il consumo di nuovo suolo, reca disposizioni di semplificazione in materia di recupero dei sottotetti.

Nel dettaglio, si prevede che il recupero dei sottotetti sia comunque consentito, nei limiti e secondo le procedure previste 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 l'intervento non comporti modifica nella forma e nella superficie dell'area delimitata dalle pareti perimetrali e che sia rispettata l'altezza massima dell'edificio assentita dal titolo che ha previsto la costruzione del medesimo.

Al fine di salvaguardare le competenze regionali in materia, la disposizione in esame chiarisce che resta fermo quanto previsto dalle disposizioni di legge regionale più favorevoli.

La disposizione in esame ha carattere ordinamentale e, pertanto, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La disposizione in esame, al comma 1, **lettera a)**, introduce modifiche all'articolo 6, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, recante testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (di seguito, "TUE") volta ad ampliare il novero degli interventi che possono essere eseguiti in cd. edilizia libera. In particolare:

- si chiarisce che tra gli interventi di edilizia libera rientrano anche le vetrate panoramiche amovibili e totalmente trasparenti (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 non solo dei balconi o di logge ma anche di porticati rientranti *o meno* all'interno dell'edificio, *ad eccezione di quelli gravati, in tutto o in parte, da diritti di uso pubblico o collocati nei fronti esterni dell'edificio prospicienti aree pubbliche;*
- si includono tra le attività di edilizia libera 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 unità immobiliari, anche con strutture fisse necessarie al sostegno e all'estensione dell'opera. Si precisa, sul punto, che in ogni caso le predette opere 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.

La disposizione in oggetto si pone in linea, in termini di finalità, con quanto previsto dall'articolo 33-quater, del decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115, convertito, con modificazioni dalla legge 21 settembre 2022 n. 142, il quale ha ampliato il regime di edilizia libera alle sopra richiamate VEPA. **Pertanto, in analogia alla predetta disposizione, la norma riveste carattere ordinamentale e non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.**

Alla **lettera b)** sono dettate disposizioni finalizzate a consentire la regolarizzazione di difformità edilizie cd. formali. In particolare, si prevedono modifiche alla disciplina relativa alla documentazione amministrativa inerente allo stato legittimo degli immobili contenuta all'articolo 9-*bis* del TUE al fine di consentire che lo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare sia stabilito, alternativamente: (i) o dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione (o che ne ha legittimato la stessa); (ii) 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 progressi***), integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Tale previsione è tesa a superare la disciplina vigente che consente la regolarizzazione degli interventi edilizi solo quando lo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare possa essere stabilito sulla base sia dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione sia da quello che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio.

In tale ottica, la disposizione chiarisce che, previo pagamento delle relative sanzioni o oblazioni, siano ricompresi tra i predetti titoli abilitativi anche quelli rilasciati o formati in applicazione delle previsioni contenute nel citato testo unico sull'edilizia concernenti ***i casi particolari di interventi eseguiti in parziale difformità (articolo 34-ter del TUE)***, i casi di accertamento di conformità (articoli 36 e 36-*bis* del TUE) ovvero i casi di interventi eseguiti in base a permesso annullato (articolo 38 del TUE).

Infine, si stabilisce che ai fini della determinazione dello stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare ***concorrono*** il pagamento delle sanzioni previste: (i) per gli interventi di ristrutturazione edilizia in assenza di permesso di costruire o in totale difformità (articolo 33 del TUE); (ii) per gli interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire (articolo 34 del TUE); (iii) per gli interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività e accertamento di conformità (articolo 37 del TUE); e (iv) per gli interventi eseguiti in base a permesso annullato (articolo 38 del TUE), e la dichiarazione di cui all'articolo 34-*bis* concernente le tolleranze costruttive.

Restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 9, comma 1-bis, secondo cui 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 abilitato interventi parziali. Le predette disposizioni si applicano



altresi nei casi in cui sussista un principio di prova del titolo abilitativo del quale, tuttavia, non **siano disponibili** copia o **gli estremi**.

Resta inteso che la novella introdotta trova applicazione anche nei confronti dei titoli rilasciati antecedentemente alla data di entrata in vigore della presente disposizione.

La disposizione non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Alla lettera b-bis), si introduce un comma aggiuntivo all'articolo 9-bis del TUE volto a precisare che ai fini della dimostrazione dello stato legittimo delle singole unità immobiliari non rilevano le difformità insistenti sulle parti comuni dell'edificio condominiale e che, specularmente, ai fini della dimostrazione dello stato legittimo dell'edificio condominiale non rilevano le difformità insistenti sulle singole unità immobiliari dello stesso.

Tale ultima disposizione persegue il fine di accelerare l'ottenimento dei titoli abilitativi per interventi sulle parti comuni e private degli edifici condominiali, in quanto consente che le dichiarazioni dei tecnici abilitati e le verifiche effettuate dallo Sportello unico per l'edilizia si riferiscano esclusivamente alle parti dell'edificio effettivamente interessate dai lavori.

La disposizione in esame ha carattere ordinamentale e, pertanto, non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Per finalità di coordinamento con la disposizione di cui all'articolo 23-ter del TUE, la lettera b-ter) apporta modifiche all'articolo 10, comma 2, del DPR 380 del 2001, il quale prevede che le regioni stabiliscono con legge quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, sono subordinati a permesso di costruire o a segnalazione certificata di inizio attività. Ciò, al fine di tenere comunque ferma la disciplina relativa alla tipologia di titolo abilitativo richiesta per il mutamento di destinazione d'uso, come delineata dalle modifiche apportate al citato articolo 23-ter del TUE.

La disposizione in esame ha carattere ordinamentale e, pertanto, non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Con la **lettera c)** si provvede a modificare l'articolo 23-ter del TUE al fine di dettare una disciplina in materia mutamento d'uso urbanisticamente rilevante volta ad agevolare i cambi di destinazione d'uso di singole unità immobiliari, specialmente all'interno delle aree urbane, prevedendo, in particolare, il principio dell'indifferenza funzionale tra destinazioni d'uso omogenee, così come individuate dalla legge statale o regionale.

A tal fine, la novella chiarisce cosa si intende per mutamento della destinazione d'uso di un immobile o di una singola unità immobiliare 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 (i.e., interventi in regime di edilizia libera).

Al riguardo, si precisa che la disposizione in esame prevede espressamente, sia per il mutamento di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante che per quello non rilevante, "la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni". Ciò anche al fine di prevedere che il Comune, qualora ne ravvisi la necessità, possa prevedere misure di contingentamento delle richieste di mutazione di destinazione d'uso.



Con particolare riferimento al mutamento di destinazione d'uso verticale, il comma 1-quater specifica che il mutamento non è assoggettato all'obbligo di reperimento di ulteriori aree per servizi di interesse generale, previsto dal decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 1444 del 2 aprile 1968 e dalle disposizioni di legge regionale, né al vincolo della dotazione minima obbligatoria dei parcheggi previsto dalla legge 17 agosto 1942, n. 1150. Viene precisato che resta comunque fermo, nei limiti di quanto stabilito dalla legislazione regionale, ove previsto, il pagamento del contributo richiesto per gli oneri di urbanizzazione secondaria.

Inoltre, per le unità immobiliari poste al primo piano fuori terra o seminterrate, si prevede che 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 di cui ai commi 1-ter, 1-quater e 1-quinquies si applicano anche alle unità immobiliari poste al primo piano fuori terra o seminterrate.

Il comma 1-quinquies, disciplina la tipologia di titolo abilitativo richiesta per il mutamento di destinazione d'uso di cui ai commi 1-bis e 1-ter. In particolare:

a) nelle ipotesi di mutamento di destinazione d'uso senza opere, è richiesta la segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241;

b) nelle ipotesi di mutamento di destinazione d'uso con opere, è richiesto il titolo richiesto per l'esecuzione delle opere necessarie al mutamento di destinazione d'uso, fermo restando che, per i mutamenti accompagnati dalla esecuzione di opere riconducibili all'articolo 6-bis del TUE (i.e. subordinati a CILA), si procede ai sensi della precedente lettera a).

Infine, vengono apportate modifiche al comma 3 dell'articolo 23-ter del TUE, prevedendo che le regioni adeguino la propria legislazione ai principi di cui al citato articolo 23-ter, il quale trova in ogni caso applicazione diretta, fatta salva la possibilità per le Regioni di prevedere livelli ulteriori di semplificazione. Si precisa, altresì, che, salva diversa previsione 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.

La disposizione non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Al riguardo, fermo restando che il mutamento di destinazione d'uso è già previsto a legislazione vigente, così come il rilascio dei titoli abilitativi connessi al mutamento di destinazione d'uso con opere, si ritiene che le disposizioni introdotte non si traducano in un aumento degli oneri amministrativi a carico delle amministrazioni interessate e che, pertanto, le stesse saranno in grado di farvi fronte con le risorse umane strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

In ogni caso, l'articolo 5 del TUE espressamente dispone "Le amministrazioni comunali, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, provvedono, anche mediante esercizio in forma associata delle strutture ai sensi del capo V, titolo II del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ovvero accorpamento, disarticolazione, soppressione di uffici o organi già esistenti, a costituire un ufficio denominato sportello unico per l'edilizia, che cura tutti i rapporti fra il privato, l'amministrazione e, ove occorra, le altre amministrazioni tenute a pronunciarsi in ordine all'intervento edilizio oggetto della richiesta di permesso o di segnalazione certificata di inizio attività". Pertanto, posta l'eventualità del menzionato aumento dei procedimenti, risulta in capo ai Comuni, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, individuare eventuali soluzioni che,



pertanto, potranno essere ad invarianza finanziaria (quindi, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente). Ad ogni modo, se da un lato, le nuove procedure amministrative delineate si caratterizzano per la loro semplificazione rispetto a quelle vigenti (comportano quindi un minor aggravio per gli sportelli unici), dall'altro, le entrate derivanti della novella legislativa possono essere utilizzate dai Comuni per far fronte ad un eventuale aumento costi correlato all'eventuale aumento dei citati procedimenti.

A ciò si aggiunga l'introduzione, al comma 1-quater, del pagamento del contributo richiesto per gli oneri di urbanizzazione secondaria.

La lettera c-bis) apporta modifiche all'articolo 24 del TUE, prevedendo che, nelle more dell'adozione del decreto di cui all'articolo 20, comma 1-bis, da parte del Ministero della salute, volto a definire i requisiti igienico-sanitari di carattere prestazionale degli edifici, il progettista, ai fini del rilascio del certificato di agibilità, in sede di verifica circa la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, è autorizzato ad asseverare il rispetto del progetto ai predetti parametri igienico-sanitari in due nuove ipotesi puntualmente previste e concernenti rispettivamente le altezze e la superficie interna degli edifici.

Nel dettaglio, con riguardo alle altezze, il progettista è autorizzato, ove ritenuti sussistenti i requisiti minimi igienico-sanitari degli edifici, ad asseverare il progetto nei locali aventi un'altezza minima interna inferiore a 2,70 metri, fino al limite massimo di 2,40 metri; mentre, con riguardo alla superficie degli alloggi monostanza aventi una superficie minima, comprensiva dei servizi, inferiore a 28 metri quadrati, fino al limite massimo di 20 metri quadrati, se abitati da una persona, oppure, se abitati da due persone, inferiore a 38 metri quadrati, fino al limite massimo di 28 metri quadrati.

Il progettista, in ogni caso, nella sua attività di verifica sulla conformità del progetto ai parametri igienico-sanitari, potrà comunque rendere l'asseverazione de qua qualora sia soddisfatto il requisito dell'adattabilità, in relazione alle specifiche funzionali e dimensionali, come disciplinato dal decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236 e se ricorra almeno una delle seguenti condizioni:

- i locali siano situati in edifici sottoposti ad interventi di recupero edilizio e di miglioramento delle caratteristiche igienico sanitarie, oppure*
- sia contestualmente presentato un progetto che contenga soluzioni di ristrutturazione alternative, che evidenzino analoghe condizioni di salubrità ambientale nel rispetto dei requisiti igienico sanitari che, all'uopo, sono imprescindibilmente richiesti dal complessivo quadro normativo di riferimento, in considerazione della necessaria e minima disponibilità di luce, aria e adeguata ventilazione degli spazi adibiti ad alloggio, che, sempre, devono essere asseverati come sussistenti in concreto.*

Al riguardo, si richiama la definizione del requisito dell'adattabilità recata dal decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236, secondo cui per adattabilità si intende la possibilità di modificare nel tempo lo spazio costruito a costi limitati, allo scopo di renderlo completamente ed agevolmente fruibile anche da parte di persone con ridotta o impedita capacità motoria o sensoriale.



Una simile modalità di azione da parte del progettista, del resto, appare in linea con le stesse argomentazioni, che, in sede di attuazione delle norme contenute nel DM del 1975 in materia di altezze minime e requisiti igienico sanitari principali dei locali di abitazione, ha finanche tenuto lo stesso Consiglio superiore di sanità che ha espresso in materia pareri favorevoli (condizionati) alla possibilità di deroghe a quanto in esso previsto, purché in presenza di fattori prestazionali per così dire “compensativi” quali, per tutti, il mantenimento di un’adeguata ventilazione naturale favorita dalla dimensione e tipologia delle finestre e, in generale, di un adeguato benessere microclimatico (cfr., al riguardo, pareri resi dal Cons. superiore di sanità nelle sedute del 15 novembre 1995, del 27 ottobre 1998 e del 13 marzo 1996).

La disposizione fa salve le deroghe ai limiti di altezza minima e superficie minima dei locali previste a legislazione vigente, quali, a titolo esemplificativo quelle stabilite per i corridoi, i disimpegni in genere, i bagni, i gabinetti ed i ripostigli e i comuni montani sopra i 1000 metri, nonché per i beni sottoposti a tutela ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 o a quelli ubicati nelle zone omogenee A di cui all’articolo 2 del decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, o in zone a queste assimilabili in base alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali, nei centri e nuclei storici consolidati e negli ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico.

Sono considerate zone territoriali omogenee A, le parti del territorio interessate da agglomerati urbani che rivestono carattere storico, artistico o di particolare pregio ambientale o da porzioni di essi, comprese le aree circostanti, che possono considerarsi parte integrante, per tali caratteristiche, degli agglomerati stessi. In tali siti o ubicazioni, infatti, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia, consentiti e legittimi, soltanto ove siano mantenuti sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell’edificio preesistente e non siano previsti incrementi di volumetria.

La disposizione non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La lettera c-ter) apporta modifiche all’articolo 31, comma 3, del TUE. L’articolo 31 del TUE prevede che il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, accertata l’esecuzione di interventi in assenza di permesso, in totale difformità dal medesimo, ovvero con variazioni essenziali, debba ingiungere al proprietario e al responsabile dell’abuso la rimozione o la demolizione, indicando nel provvedimento l’area che viene acquisita di diritto gratuitamente al patrimonio del comune qualora il responsabile dell’abuso non provveda alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi nel termine di 90 giorni dall’ingiunzione.

Al riguardo, occorre ricordare che, secondo il pacifico orientamento della giurisprudenza amministrativa e di legittimità, l’effetto ablatorio si verifica ope legis alla inutile scadenza del citato termine di 90 giorni fissato per ottemperare all’ingiunzione di demolizione.

Ciò premesso, la lettera c-ter) consente al Comune, con atto motivato, di prorogare il termine fissato per ottemperare all’ingiunzione di demolizione fino ad un massimo di 240 giorni, esclusivamente 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.



Trattasi di disposizione avente carattere ordinamentale, dalla quale, pertanto, non discendono nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Alla **lettera d)** si apportano modifiche all'articolo 31, comma 5 del TUE in materia di interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire o in totale difformità o con variazioni essenziali.

Nel dettaglio, in primo luogo, si prevede che l'opera acquisita possa essere demolita purché la demolizione non contrasti, oltre che con rilevanti interessi urbanistici, ambientali o di rispetto dell'assetto idrogeologico, anche con rilevanti interessi di ordine culturale e paesaggistico, previo parere delle amministrazioni competenti ai sensi dell'articolo 17-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241. In secondo luogo, si prevede che nel caso in cui l'opera non contrasti con rilevanti interessi urbanistici, culturali, paesaggistici, ambientali o di rispetto dell'assetto idrogeologico, il Comune (***previa acquisizione di assensi, concerti, o nulla osta comunque denominati*** delle amministrazioni competenti ai sensi dell'articolo 17-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241) possa provvedere all'alienazione del bene e dell'area di sedime, acquisiti di diritto gratuitamente al patrimonio del comune, condizionando sospensivamente il contratto alla effettiva rimozione da parte dell'acquirente delle opere abusive. Sul punto, occorre precisare che:

- l'alienazione debba avvenire nel rispetto delle Disposizioni in materia di alienazione degli immobili di proprietà pubblica di cui all'articolo 12, comma 2, della legge 15 maggio 1997, n. 127;
- alla procedura di alienazione non può partecipare il responsabile dell'abuso.

Il valore venale dell'immobile è determinato dall'agenzia ***delle entrate*** tenendo conto dei costi per la rimozione delle opere abusive.

La previsione normativa, che ha lo scopo precipuo di favorire, da un lato, la valorizzazione del bene e, dall'altro la rimozione delle opere abusive, non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Al contrario, la disposizione potrà comportare entrate significative per i Comuni, consentendo la demolizione di opere non suscettibili di rientrare nell'ambito di applicazione del nuovo istituto e di adottare i programmi e le iniziative indicate nella previsione.

Si anticipa, inoltre, che l'articolo 1, comma 2, del presente decreto-legge prevede che le somme incamerate dal Comune siano, comunque, utilizzate, nella 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 n. 201 del 2011*** 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***. Il meccanismo individuato risulta in linea con i principi affermati dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 140 del 2018, che ha evidenziato lo stretto legame tra acquisizione al patrimonio e demolizione dell'opera abusiva.

La lettera d-bis) apporta modifiche all'articolo 32, comma 3, disponendo la soppressione del secondo periodo. Tale modifica, invero, assicura l'applicazione della procedura semplificata per l'accertamento di conformità di cui all'articolo 36-bis, introdotto dal decreto-legge in esame, anche agli interventi, 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 regionale, posti in essere in parziale difformità dal titolo edilizio.

Invero, in forza dell'articolo 32, comma 3, secondo periodo, qualsiasi intervento posto in essere in difformità del titolo edilizio è considerato variazione essenziale (ciò che avrebbe comportato, di fatto, una limitazione della portata innovativa dell'articolo 36-bis).

Trattasi di disposizione avente carattere ordinamentale, dalla quale, pertanto, non discendono nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Alla **lettera e)** si prevedono modifiche all'articolo 34, comma 2 del TUE in materia di interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire al fine di prevedere un incremento delle sanzioni, in considerazione della procedura di sanatoria introdotta dal nuovo articolo 36-bis, introdotto dal decreto-legge in esame. In particolare, il richiamato articolo 34 nel testo vigente prevede che 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 doppio 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 doppio del valore venale, determinato a cura della agenzia del territorio, per le opere adibite ad usi diversi da quello residenziale.

Orbene, in ragione delle modifiche introdotte dal comma 1, lettera e) le citate sanzioni sono incrementate, rispettivamente, al “triplo del costo di produzione” e al “triplo del valore venale”. La disposizione, pertanto, non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e anzi appare suscettibile di generare maggiori entrate derivanti dall'incremento delle suddette sanzioni.

Alla **lettera f)** si apportano modifiche all'articolo 34-*bis* del TUE in materia di tolleranze costruttive ed esecutive.

Nel merito, si prevede che, in relazione agli interventi realizzati entro il 24 maggio 2024 (*i.e.* con dichiarazione di fine lavori presentata entro il 24 maggio 2024), le tolleranze costruttive sono riparametrate in misura inversamente proporzionale alla superficie utile. Pertanto, minore è la superficie utile maggiore è il limite consentito percentualmente.

In particolare, si stabiliscono, per il passato, diversi valori in relazione alle tolleranze costruttive entro le quali ritenere per legge che il mancato rispetto dell'altezza, dei distacchi, della cubatura, della superficie coperta e di ogni altro parametro delle singole unità immobiliari non costituisca violazione edilizia. Con le modifiche introdotte, in particolare, si è inteso riparametrare i limiti delle tolleranze costruttive in misura inversamente proporzionale alle dimensioni delle unità immobiliari.

In particolare, la disposizione prevede che, in relazione ai predetti interventi, 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 seguenti limiti:

- a) del 2 per cento delle misure previste dal 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;

d-bis) del 6 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile inferiore ai 60 metri quadrati.

Sul punto il successivo articolo 3, comma 1, prevede una disposizione di coordinamento in materia di tolleranze costruttive in relazione ad interventi con rilevanza paesaggistica, precisando che non sono soggetti ad autorizzazione paesaggistica gli interventi realizzati entro il 24 maggio 2024 che rientrino nei limiti delle tolleranze costruttive riparametrati ai sensi del comma 1-bis dell'articolo 34-bis.

Con riferimento, invece, alle tolleranze esecutive, si prevede che gli interventi realizzati entro il 24 maggio 2024 (*i.e.* con dichiarazione di fine lavori presentata entro il 24 maggio 2024) costituiscono tolleranze esecutive (in aggiunta a quelle già previste dal comma 2) nei seguenti casi:

- minore dimensionamento dell'edificio;
- mancata realizzazione di elementi architettonici non strutturali (la disposizione in esame è da intendersi come riferita ai soli elementi architettonici in relazione ai quali le commissioni per il paesaggio non abbiano espresso parere);
- irregolarità geometriche e modifiche alle finiture degli edifici di minima entità, irregolarità esecutive di muri esterni ed interni e difforme ubicazione delle aperture interne;
- difforme esecuzione di opere rientranti nella nozione di manutenzione ordinaria;
- errori progettuali corretti in cantiere e errori materiali di rappresentazione progettuale delle opere.

Infine, l'articolo detta disposizioni in relazione alle modalità per il riconoscimento di tali tolleranze in zone sismiche.

La disposizione ha natura ordinamentale e dalla stessa non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La lettera f-bis) introduce un nuovo articolo 34-ter al DPR n. 380 del 2001, volto a disciplinare casi particolari di interventi eseguiti in parziale difformità dal titolo, al fine di definire il regime cui sono soggette ulteriori situazioni di parziali difformità del titolo abilitativo che possono verificarsi in casi concreti e che meritano di essere considerati nell'ambito di una loro regolarizzazione, senza, peraltro, pregiudicare i presupposti di sicurezza e di compatibilità con gli ordinamenti comunali che debbono possedere gli immobili.

Nel dettaglio, l'articolo aggiuntivo in esame disciplina, innanzitutto, gli interventi realizzati come varianti in corso d'opera in parziale difformità a titoli edilizi rilasciati prima dell'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10, che ha fornito il fondamento normativo per la disciplina sulla trasformazione urbanistica del territorio e sulla concessione di edificare.

Ed invero, il sopravvenuto obbligo di asseverazione dello stato legittimo stabilito dall'art. 9-bis, comma 1-bis, del TUE (introdotta dal decreto Semplificazioni n. 76 del 2020) ha fatto emergere una serie di irregolarità, soprattutto sugli immobili risalenti. Trattasi, in particolare, della prassi



diffusa per gli interventi ante 1977 (dunque, precedenti alla legge cd, Bucalossi) di eseguire varianti in corso d'opera alle licenze edilizie rilasciate senza l'ottenimento di ulteriori titoli edilizi, rimandando poi talvolta all'autorizzazione di abitabilità (o agibilità) il riepilogo di quanto in effetti eseguito.

La disciplina è volta, dunque, a consentire la regolarizzazione di interventi realizzati in corso d'opera in parziale difformità dal titolo rilasciato prima dell'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10, non riconducibili ai casi previsti dall'articolo 34-bis (le tolleranze costruttive).

Sul punto, si chiarisce che il concetto di "variante in corso d'opera" significa che la parziale difformità deve essere stata realizzata nel corso dell'esecuzione dell'opera, escludendo così interventi successivi. Si stabilisce, al riguardo, che l'epoca di realizzazione della variante dovrà essere provata mediante la documentazione di cui all'articolo 9-bis, comma 1-bis, quarto e quinto periodo. Si prevede, inoltre, che nei casi in cui sia impossibile accertare l'epoca di realizzazione della variante mediante tale documentazione, il tecnico incaricato dovrà attestare la data di realizzazione della variante con propria dichiarazione e sotto la sua responsabilità.

Pertanto, si prevede che gli interventi realizzati come varianti in corso d'opera in parziale difformità dal titolo rilasciato prima dell'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10, e non 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. Al riguardo, appare opportuno precisare che tra le amministrazioni competenti non rientrano le Soprintendenze archeologie, belle arti e paesaggio del Ministero della cultura, in quanto competenti esclusivamente a rilasciare il parere nell'ambito del procedimento di autorizzazione paesaggistica.

La disposizione, inoltre, precisa che l'amministrazione sia tenuta ad adottare provvedimenti di diniego ai sensi dell'articolo 19, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241, anche nel caso in cui accerti il contrasto delle opere con l'interesse pubblico concreto e attuale alla loro rimozione.

Per procedere alla regolarizzazione, il responsabile dell'abuso o il proprietario dell'immobile dovrà presentare apposita segnalazione certificata di inizio attività corredata dal pagamento, a titolo di oblazione, delle somme previste dall'articolo 36-bis per l'accertamento di conformità.

Le entrate derivanti dal pagamento di tali somme non sono destinate a produrre un minore gettito di sanzioni, in ragione del fatto che incentivano l'emersione di abusi che oggi non sono dichiarati dai proprietari, né vengono rilevati dalle amministrazioni competenti.

Si precisa, altresì, che per gli interventi eseguiti in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica resta fermo quanto previsto dall'articolo 36-bis, comma 5-bis, a mente del quale: "nelle ipotesi di cui al comma 4, qualora venga 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".

Si prevede, inoltre, una semplificazione, consistente nella soggezione alla disciplina delle tolleranze costruttive e non a quella delle parzialità difformità, di quelle 'parzialità difformità' che sono già state implicitamente vagliate dalla pubblica amministrazione e che conseguentemente



hanno determinato un legittimo affidamento a carico del proprietario (comma 4 del nuovo articolo 34-ter).

Trattasi, nello specifico, delle 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 tali verifiche, rispetto alle quali non sia seguito un ordine di demolizione o 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.

Questa disposizione mira, in sostanza, a regolarizzare interventi che sono stati accertati dall'Amministrazione ma non repressi in ragione della loro scarsa entità, valorizzando, quindi, l'affidamento che il privato ha potuto conseguire in ragione del rilascio dell'abitabilità o dell'agibilità che, sebbene non immediatamente incidente su aspetti edilizi, assume rilievo in quanto testimonia che l'immobile era, comunque, idoneo ad assicurare la propria funzione.

Con particolare riferimento agli eventuali (ed allo stato non quantificabili) incrementi delle procedure edilizie derivanti dalla novella in oggetto, si rappresenta che, che l'articolo 5 del TUE espressamente dispone "Le amministrazioni comunali, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, provvedono, anche mediante esercizio in forma associata delle strutture ai sensi del capo V, titolo II del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ovvero accorpamento, disarticolazione, soppressione di uffici o organi già esistenti, a costituire un ufficio denominato sportello unico per l'edilizia, che cura tutti i rapporti fra il privato, l'amministrazione e, ove occorra, le altre amministrazioni tenute a pronunciarsi in ordine all'intervento edilizio oggetto della richiesta di permesso o di segnalazione certificata di inizio attività".

Pertanto, come sopra evidenziato, posta l'indeterminatezza, allo stato, dell'aumento dei procedimenti, risulta in capo ai Comuni, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, individuare eventuali soluzioni che, pertanto, potranno essere ad invarianza finanziaria con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Le nuove e maggiori entrate derivanti della novella legislativa potranno essere utilizzate dai Comuni per far fronte ad un eventuale aumento costi correlato all'eventuale aumento dei citati procedimenti, posto che esclusivamente una parte delle medesime hanno un vincolo di destinazione.

In relazione all'accertamento in conformità, occorre premettere che l'articolo 1, comma 1, lettere g) e h) del decreto-legge in esame interviene operando una distinzione tra le:

- PARZIALI DIFFORMITÀ (articoli 34 e 37 del TUE), trattasi di difformità comprese tra:
 - o i limiti delle tolleranze costruttive (articolo 34-bis); e
 - o i limiti delle variazioni essenziali (che sono definiti dalla legislazione regionale)
- VARIAZIONI ESSENZIALI (articolo 32 del TUE), trattasi di intervento diverso - per caratteristiche costruttive o destinazione d'uso - rispetto a quanto oggetto di permesso e se vi sono variazioni essenziali (i cui criteri sono individuati all'articolo 32 del TUE e declinati dalla legislazione regionale);
- ASSENZA DI TITOLO (articoli 31 e 33 del TUE), titolo inesistente (mai chiesto o mai rilasciato) o un titolo esistente, ma privo di efficacia, sia in origine, sia a seguito di revoca del comune o provvedimento del giudice amministrativo;
- TOTALE DIFFORMITÀ (articoli 31 e 33 del TUE), la realizzazione di manufatti completamente diversi per caratteristiche tipologiche, planivolumetriche o di utilizzazione da quello oggetto del



permesso, e per l'esecuzione di volumi oltre i limiti indicati nel progetto e autonomamente utilizzabili.

Ciò premesso, le disposizioni di cui all'**articolo 1, comma 1, lettere g) e h)** intervengono con misure semplificatorie esclusivamente in relazione alle fattispecie patologiche di minor gravità, i.e. le parziali difformità *e le variazioni essenziali*.

Nel dettaglio, la **lettera g)** apporta modifiche all'articolo 36 in materia di accertamento di conformità con la finalità di limitare la relativa applicazione alle ipotesi di:

- assenza *o* totale difformità rispetto al permesso di costruire di cui all'articolo 31;
- assenza *o* totale difformità rispetto alla segnalazione certificata inizio attività prevista dall'articolo 23, comma 01.

In tali ipotesi resta quindi confermata la disciplina vigente dell'accertamento di conformità ai sensi della "doppia conformità" dell'articolo 36.

Di converso, la **lettera h)**, introduce un nuovo articolo 36-*bis* volto al superamento dell'istituto della doppia conformità limitatamente alle ipotesi di *variazioni essenziali e* di parziali difformità degli interventi dal permesso di costruire o dalla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 34, nonché alle ipotesi di assenza o difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 37. *Si precisa che le disposizioni del nuovo articolo 36-bis, sotto illustrate, si applicano anche alle ipotesi di interventi eseguiti in variazione essenziale dal titolo.*

Nel merito, si prevede che in caso di interventi realizzati nelle ipotesi dianzi elencate, fino alla scadenza dei termini previsti per gli interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire (di cui all'articolo 34, comma 1 - termine fissato dalla relativa ordinanza del dirigente o del responsabile dell'ufficio) e comunque fino all'irrogazione delle relative sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso, o l'attuale proprietario dell'immobile, può 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, che è quella che meglio può rappresentare gli interessi attuali del territorio; e
- ai requisiti prescritti dalla disciplina edilizia vigente al momento della realizzazione dell'intervento.

Sul punto, occorre precisare che sono fatte salve le sanzioni già irrogate e, quindi, l'intervento normativo in esame non è suscettibile di determinare minori entrate dovute a un'incidenza negativa su atti di recupero già emessi ovvero a istanze di rimborso da parte di coloro che avessero già versato le sanzioni.

A tal fine si prevede che il permesso di costruire possa essere rilasciato dallo Sportello unico edilizia anche subordinatamente alla preventiva attuazione, entro il termine assegnato dallo Sportello unico, dei relativi interventi.

Per assicurare l'agibilità dell'immobile, in sede di esame delle richieste di permesso, si stabilisce che lo Sportello unico edilizia possa condizionare il rilascio del provvedimento alla realizzazione, da parte del richiedente, degli interventi edilizi necessari ad assicurare l'osservanza della normativa tecnica di settore relativa ai requisiti di sicurezza e la rimozione delle opere che non possono essere sanate. A tal fine, lo Sportello unico edilizia individua tra gli interventi citati le misure da prescrivere, le quali costituiscono condizioni per la formazione del titolo. Con particolare riferimento agli interventi con



segnalazione certificata di inizio attività, lo Sportello unico edilizia individua 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.

La disposizione precisa, inoltre, che la richiesta del permesso di costruire o la segnalazione certificata di inizio attività in sanatoria sono accompagnate dalla dichiarazione del professionista abilitato che attesti 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, secondo e terzo periodo. Nei casi in cui sia impossibile accertare l'epoca di realizzazione dell'intervento mediante la documentazione, il tecnico incaricato attesta la data di realizzazione con propria dichiarazione e sotto la sua responsabilità. In caso di dichiarazione falsa o mendace si applicano le sanzioni penali, comprese quelle previste dal capo VI del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.

Al fine di assicurare un coordinamento con le disposizioni in materia sismica, si specifica che 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 di cui all'articolo 34-bis, comma 3-bis.

Con particolare riferimento ai profili di natura finanziaria si segnala *l'introduzione di un regime sanzionatorio ad hoc. Ed invero:*

a) in caso di interventi realizzati in parziale difformità dal permesso di costruire e in caso di variazioni essenziali è previsto il pagamento di una somma, a titolo di oblazione, pari al contributo di costruzione in misura doppia, ovvero, in caso di gratuità a norma di legge, in misura pari a quella prevista dall'articolo 16, incrementato del venti per cento. Non si applica l'incremento del venti 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) ove l'intervento sia eseguito in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività nelle ipotesi di cui all'articolo 37, è previsto il pagamento di una somma, a titolo di oblazione, pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile valutato dall'Agenzia delle entrate, in una misura, determinata dal responsabile del procedimento, non inferiore a euro 1.032 e non superiore a euro 10.328 e 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, in misura non inferiore a euro 516 e non superiore a euro 5.164.

Ciò consente di mantenere un trattamento più favorevole, in relazione alla quantificazione della somma a titolo di oblazione, per quegli interventi che avrebbero potuto essere sanati ai sensi della normativa previgente in quanto rispondenti alla regola della "doppia conformità".

Conseguentemente (cfr. lettera i)), al fine di garantire un maggior coordinamento, è stata elevata la sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 37, comma 1, del TUE per la realizzazione di interventi edilizi in assenza della o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività, innalzandola dal doppio al triplo dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque in misura non inferiore a 1032 euro (a normativa vigente, il minimo edittale è fissato in 516 euro).



Pertanto, la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, si evidenzia, altresì, che in caso di interventi realizzati in parziale difformità dal permesso di costruire e in caso di variazioni essenziali per i quali non sussista la “doppia conformità” la somma prevista a titolo di oblazione è stata elevata del 20% rispetto alla somma prevista dall’articolo 36.

Allo stesso modo, in caso di interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività per i quali non sussista la “doppia conformità”, la somma prevista a titolo di oblazione è stata elevata nel minimo rispetto alla corrispondente sanzione di cui all’articolo 37, comma 1; comunque, al fine di evitare qualsiasi effetto negativo sul gettito, anche quest’ultima è stata elevata, con le modalità meglio illustrate sopra.

Peraltro, si evidenzia come per gli interventi realizzati in parziale difformità dal permesso di costruire e in caso di variazioni essenziali che presentino il requisito della “doppia conformità”, sia stata tenuta ferma la somma già prevista dall’articolo 36.

Infine, l’estensione del meccanismo di sanatoria “semplificata” prefigurato dall’articolo 36-bis, anche alle variazioni essenziali, incentiverà l’emersione di illeciti edilizi che allo stato non sono rilevati né perseguiti dalle amministrazioni comunali. Con particolare riferimento alla possibilità per le amministrazioni coinvolte di svolgere tali attività nell’ambito delle risorse disponibili, posta l’indeterminatezza – allo stato – dell’aumento dei procedimenti relativi all’ottenimento del titolo in sanatoria nell’ipotesi di variazioni essenziali (già previste in ogni caso nell’ambito dell’articolo 36 del TUE), risulta in capo ai Comuni, nell’ambito della propria autonomia organizzativa, individuare eventuali soluzioni che, pertanto, potranno essere ad invarianza finanziaria con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Le entrate derivanti della novella legislativa possono essere utilizzate dai Comuni per far fronte ad un eventuale aumento costi correlato all’eventuale aumento dei citati procedimenti, posto che esclusivamente una parte delle medesime hanno un vincolo di destinazione.

Ciò posto, la disposizione precisa che nelle ipotesi di cui al comma 4 (difformità dall’autorizzazione paesaggistica), si applica altresì una sanzione equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione. L’importo della sanzione pecuniaria è determinato previa perizia di stima e in caso di rigetto della domanda si applica la sanzione demolitoria di cui all’articolo 167, comma 1, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

Tali previsioni potranno determinare un maggior gettito a favore dei comuni, allo stato non quantificabili.

Con particolare riferimento ai profili procedurali, il comma 6 del nuovo articolo 36-bis stabilisce che:

- 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;
- per le segnalazioni di inizio attività, si applica il termine di trenta giorni di cui all’articolo 19, comma 6-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241;
- in caso di immobili soggetti a vincolo paesaggistico, i predetti termini sono sospesi fino alla definizione del procedimento di compatibilità paesaggistica di seguito illustrato.



Decorsi i predetti termini, eventuali successive determinazioni del competente ufficio comunale sono inefficaci. Tali termini sono interrotti qualora l'ufficio rappresenti esigenze istruttorie, motivate e formulate in modo puntuale nei termini stessi, e ricomincia a decorrere dalla ricezione degli elementi istruttori. 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 del TUE.

Al fine di assicurare il legittimo affidamento dell'istante, in analogia all'articolo 20, comma 2-bis, della legge n. 241 del 1990, si dispone che nell'ambito del procedimento per l'ottenimento del titolo in sanatoria, l'amministrazione è tenuta, su richiesta del privato, a rilasciare, in via telematica, un'attestazione circa il decorso dei termini del procedimento e pertanto dell'intervenuta formazione dei titoli abilitativi. Si prevede altresì che, decorsi inutilmente dieci giorni dalla richiesta, l'istante può esercitare l'azione di cui all'articolo 31 del Codice del processo amministrativo.

In relazione agli interventi eseguiti in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica **o che risultino incompatibili con il vincolo paesaggistico apposto in data successiva alla loro realizzazione**, 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 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.

In generale, le previsioni normative introdotte negli articoli in questione sono di carattere ordinamentale e non determinano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Alla **lettera i)**, in coordinamento con le modifiche apportate in materia di accertamento della conformità si provvede ad apportare alcune modifiche all'articolo 37 del TUE.

Al fine di garantire un maggior coordinamento, è stata elevata la sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 37, comma 1, del TUE per la realizzazione di interventi edilizi in assenza della o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività, innalzandola dal doppio al triplo dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque in misura non inferiore a 1032 euro (a normativa vigente, il minimo edittale è fissato in 516 euro).

Le modifiche riguardano, **inoltre**, la rubrica, dove è soppresso il riferimento all'accertamento in conformità, e la soppressione del comma 4 ove è prevista la disciplina di regolarizzazione degli interventi che risultino conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione degli stessi, sia al momento della presentazione della domanda (doppia conformità). In forza della disposizione di cui al comma 6, la nuova disciplina dell'articolo 36-bis si applicherà anche alle ipotesi regolate dall'articolo 37.

La disposizione ha carattere ordinamentale e non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e anzi appare suscettibile di generare maggiori entrate derivanti dall'incremento delle suddette sanzioni.



Le modifiche introdotte dal comma 1 non incidono sul complessivo ammontare dei bonus edilizi attualmente previsti a legislazione vigente. Infatti, le stime attualmente scontate nei tendenziali non considerano eventuali irregolarità, in presenza delle quali alcune agevolazioni non potrebbero essere fruite.

Al **comma 2**, si stabilisce che 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 TUE, come modificato dal presente decreto, dovranno essere 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 n. 201 del 2011 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**.

Al riguardo, si rappresenta che la disposizione introdotta non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto le somme ivi previste, e destinate per i fini stabiliti dal comma 2, rappresentano ulteriori entrate, rispetto a quelle previste a normativa vigente, previste *ad hoc* e *ex novo* dall'articolo 1.

Art. 2 (Strutture amovibili realizzate durante l'emergenza sanitaria da Covid-19)

La disposizione in esame detta disposizioni in materia di strutture, sia da soggetti pubblici che privati, amovibili realizzate durante l'emergenza sanitaria da Covid-19, con la finalità di consentire il mantenimento di quelle strutture che si ritengono di utilità sociale, realizzate per finalità sanitarie, assistenziali ed educative.

In particolare, si stabilisce che tali tipologie di strutture possano essere mantenute, in presenza di comprovate e obiettive esigenze idonee a dimostrarne la perdurante necessità (e qualora continuino ad essere installate alla data di entrata in vigore della presente disposizione) in deroga al vincolo temporale previsto dall'articolo 6, comma 1, lettera e-bis), del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (*entro un termine non superiore a centottanta giorni comprensivo dei tempi di allestimento e smontaggio del manufatto*).

Si precisa in ogni caso che la disposizione in oggetto prevede, in capo ai soggetti titolari delle strutture amovibili, una mera facoltà di mantenere installate le predette strutture. Con particolare riferimento alle strutture pubbliche, viene specificato che le amministrazioni provvederanno ai costi di manutenzione e di mantenimento in esercizio delle strutture stesse nell'ambito delle risorse disponibili allo scopo a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Inoltre, la disposizione in oggetto non incide sull'obbligo di versare, qualora ne ricorrano le condizioni, la tassa di occupazione di suolo pubblico, come determinato dagli enti territoriali competenti.

Art. 2-bis (Disposizioni in favore delle zone devastate dalla catastrofe del Vajont del 9 ottobre 1963)



L'articolo 2-bis reca disposizioni a favore delle zone devastate dalla catastrofe del Vajont del 9 ottobre 1963, oggetto della legge 4 novembre 1963, n. 1457.

In particolare, si prevede che per le unità immobiliari e gli edifici pubblici assistiti dai benefici previsti dalla citata legge 4 novembre 1963, n. 1457, il rilascio del certificato di collaudo o del certificato di regolare esecuzione, ovvero l'accertamento dello stato dei lavori sulla base dei quali è stata erogata la rata di saldo del contributo, tiene luogo del certificato di abitabilità o di agibilità.

Si precisa, inoltre, che la disposizione in esame trova applicazione alle opere conformi alla disciplina edilizia e urbanistica vigente al momento di realizzazione dell'intervento edilizio.

La disposizione in esame non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 3 (Norme finali e di coordinamento)

Il **comma 1** della disposizione reca una disposizione di coordinamento con l'articolo 1, comma 1, lettera f), numero 1), in materia di tolleranze costruttive. In particolare, come si ha avuto modo di anticipare, la disposizione prevede che non sono soggetti ad autorizzazione paesaggistica gli interventi realizzati entro il 24 maggio 2024 che rientrino nei limiti delle tolleranze costruttive riparametrati ai sensi del nuovo comma 1-bis dell'articolo 34-bis, in misura inversamente proporzionale alle dimensioni delle unità immobiliari.

Il **comma 2** specifica che si applicano all'attività edilizia delle amministrazioni pubbliche le nuove disposizioni in materia di tolleranze costruttive ed esecutive di cui all'articolo 34-bis, commi 1-bis, 2-bis e 3-bis nonché di accertamento di conformità per le parziali difformità di cui all'articolo 36-bis (ad eccezione *dei commi 5 e 5-bis, che disciplinano* il regime sanzionatorio), introdotte con il decreto-legge.

Quanto al procedimento, le predette amministrazioni possono dichiarare le tolleranze di cui all'articolo 34-bis, commi 1-bis e 2-bis, del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 mediante il proprio personale deputato allo svolgimento delle ordinarie mansioni tecniche nel settore dell'edilizia e le stesse possono in ogni caso avvalersi del supporto e della collaborazione di altre amministrazioni pubbliche, ovvero di soggetti terzi.

Con particolare riferimento alla possibilità di avvalersi di soggetti terzi, si precisa che, qualora l'amministrazione intenda avvalersene, dovrà provvedervi nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente senza nuovi o ulteriori oneri per la finanza pubblica.

Il **comma 3** inserisce, all'articolo 56-bis del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, il comma aggiuntivo 7-bis. Al riguardo si ricorda che in materia di acquisizione di immobili da parte delle regioni e agli enti locali, l'articolo 56-bis, comma 7, del citato decreto-legge n. 69 del 2013 prevede che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze le risorse a qualsiasi titolo spettanti alle regioni e agli enti locali che acquisiscono in proprietà beni immobili utilizzati a titolo oneroso sono ridotte in misura pari alla riduzione delle entrate erariali conseguente al trasferimento. Qualora non sia possibile l'integrale recupero delle minori entrate per lo Stato in forza della riduzione delle risorse, la norma prevede che si procede al recupero da parte dell'Agenzia delle entrate a valere sui tributi spettanti all'ente ovvero, se non sufficienti, mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato da parte dell'ente interessato. Orbene, la disposizione di cui al comma 3 è finalizzata a precisare che i decreti di cui al comma 7, limitatamente alle annualità



pregresse, prevedono che la riduzione delle entrate erariali corrispondente ovvero il recupero siano ripartiti in un numero di annualità pari a quelle intercorrenti fra il trasferimento dell'immobile e l'adozione del decreto.

Al **comma 4**, al fine di chiarire gli effetti delle disposizioni introdotte dal nuovo articolo 36-bis e di fugare qualsiasi dubbio interpretativo e applicativo, si precisa che la presentazione della richiesta di permesso di costruire o della segnalazione certificata di inizio attività in sanatoria ai sensi del citato articolo 36-bis del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, non dà diritto alla restituzione delle somme versate a titolo di oblazione all'erario o per il pagamento di sanzioni già irrogate dall'amministrazione comunale o da altra amministrazione sulla base della normativa vigente alla data di entrata in vigore del decreto.

Infine, il comma 4-bis ha la finalità di rendere applicabili i commi 4, 5, 5-bis e 6 dell'articolo 36-bis del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, anche agli interventi realizzati entro l'11 maggio 2006, per i quali il titolo legittimante è stato rilasciato da parte degli enti locali senza previo accertamento della compatibilità paesaggistica.

La disposizione ha carattere ordinamentale e, pertanto, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

ART. 4 (Entrata in vigore)

La disposizione reca l'entrata in vigore del provvedimento in esame.





*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

VERIFICA DELLA RELAZIONE TECNICA

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito Positivo.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente

