



***L'applicazione regionale
del D.L. 69/2024 (conv. in L. 105/2024)***

*Dott.ssa Sara Garagnani - E.Q. Disciplina regionale in materia edilizia e
di prevenzione antisismica - Settore governo e qualità del territorio*

I contenuti della riforma

I punti principali della riforma riguardano:

1) EDILIZIA LIBERA:

- per vetrate panoramiche amovibili (c.d. **VEPA**), già ammesse in balconi e logge, ora anche nei **porticati**: abbiamo chiesto come Emilia-Romagna in sede di Conferenza delle Regioni di specificarne l'esclusione per porticati con servitù di uso; richiesta «accolta» nella L. conversione;
- per **tende da sole** anche con **strutture fisse**, c.d. **pergotende o pergole bioclimatiche**.

Liberalizzazione di questi interventi, ma con requisiti quantomeno problematici (è ammessa la chiusura degli elementi interessati, ma senza la realizzazione di “spazi chiusi”!)

2) STATO LEGITTIMO

- È stata **accolta** la posizione della nostra Regione (art. 10-*bis* L.R. n. 15/2013, nel testo vigente dal 2020) per cui concorrono a definire lo SL anche:
 - **le tolleranze costruttive**
 - **i titoli edilizi in sanatoria**
 - **le sanzioni pecuniarie alternative al ripristino**

- Viene **complicata** la possibilità già prevista nella L.R. di fare riferimento all'**ultimo titolo edilizio relativo ad interventi che hanno interessato l'intero immobile o U.I.**: ora si richiede una sorta di **prova diabolica**, che al momento del rilascio (del PdC, concess. edilizia, licenza...) o del controllo dei titoli «assentiti» (della SCIA, DIA, Aut. Edil. ...) **sia stato VERIFICATO LO SL ANTECEDENTE** (anzi, letteralmente si parla di «*legittimità dei titoli pregressi*»...)

3) DISCIPLINA DEI CAMBI D'USO

Tre ipotesi di “*Mutamento d'uso*”:

- 1) «di singola u.i.» senza opere o con opere in regime di Edilizia libera all'interno della stessa categoria funzionale (art. 23-ter comma 1*bis*),
- 2) «di singola u.i.» senza opere o con opere di EL tra categorie funzionali, eccettuato l'uso rurale (1*ter*), incluso l'utilizzo dell'u.i. conforme a quello prevalente nelle altre unità dell'immobile (1 *quater*),
- 3) “di un intero immobile” all'interno della stessa categoria funzionale, sempre consentito salvo diversa previsione legislativa regionale o degli strumenti urbanistici (comma 3).

- Intervento ammesso alle SPECIFICHE CONDIZIONI stabilite dal PIANO e dalle NORMATIVE di SETTORE
- CAMBIO D'USO DI UN INTERO IMMOBILE: se per le singole UI vige il principio del rispetto delle condizioni di piano e delle normative settoriali, ciò a maggior ragione deve valere per i cambi d'uso di interi immobili (**formati da più U.I.**)!

4) TOLLERANZE COSTRUTTIVE

Solo per le costruzioni con fine lavori entro il 24 Maggio 2024:

- sono introdotte soglie percentuali di tolleranza sino al 6% in ragione della superficie utile dell'immobile;
- sono esplicitati vari interventi che non rilevano ai fini della regolarità: minore dimensionamento dell'edificio, la mancata realizzazione di elementi architettonici non strutturali, le irregolarità esecutive di muri esterni ed interni e la difforme ubicazione delle aperture interne, la difforme esecuzione di opere rientranti nella nozione di manutenzione ordinaria, gli errori progettuali corretti in cantiere e gli errori materiali di rappresentazione progettuale delle opere: *copia della ns. esemplificazione delle tolleranze di cantiere dell'art. 19-bis, comma 1-bis, della L.R. 23/2004, nel testo vigente dal 2017;*

A regime (anche dopo il 24 maggio 2024):

- ulteriore ipotesi di tolleranza introdotta con L. conversione, difformità non contestate in sede di agibilità, l'ipotesi di tolleranza regionale art. 19-bis, comma 1-ter, della L.R. 23/2004: tutela del legittimo affidamento che deriva dal fatto che l'agibilità è stata rilasciata nonostante la presenza di tali difformità e lo svolgimento di un sopralluogo;

La l. 105 pare tuttavia inserire un ulteriore requisito (che la snaturerebbe e ridurrebbe il campo di applicazione), ovvero che in sede di sopralluogo o ispezione dei funzionari incaricati, **la difformità sia stata «accertata»**: ma il verbale di sopralluogo non sempre è presente e quasi mai è analitico nella descrizione del rilevato!

- Inoltre, nuova normativa sulla **rilevanza sismica delle tolleranze (anche ai fini delle sanatorie)**: titolo sismico in sanatoria differenziato a seconda della rilevanza strutturale dell'intervento (aut. sismica in sanatoria, deposito o IPRiPi a sanatoria).

5) AGIBILITÀ

La legge di conversione ha inserito il nuovo **comma 5-bis dell'articolo 24 TUE**, norma temporanea (fino alla definizione dei nuovi requisiti igienico-sanitari prevista dall'articolo 20, comma 1-*bis*, del TUE) secondo cui è ammessa l'agibilità:

- di locali con un'altezza minima interna inferiore a **2,70 metri**, fino al limite massimo di **2,40 metri**;
- di **monocali** (alloggi a singola stanza), per una persona, con una superficie minima comprensiva dei servizi, inferiore agli attuali **28 metri quadrati**, fino al limite minimo di **20 metri quadrati** e, per due persone, inferiore agli attuali **38 metri quadrati**, fino al limite minimo di **28 metri quadrati**.

Se sono soddisfatte **tre condizioni**:

1. *“il rispetto degli altri requisiti igienico-sanitari previsti dalla normativa vigente”* (alinea del comma 5-*bis*);
2. l'osservanza del **requisito dell'adattabilità (normativa barriere architettoniche)**
3. che l'asseverazione di agibilità intervenga **a conclusione di un intervento sul patrimonio edilizio esistente** (in particolare le lettere a) e b) del nuovo comma 5-*ter* dell'art. 24 TUE si riferiscono ad interventi di recupero edilizio ed a progetti di ristrutturazione “con soluzioni alternative”). **NO NUOVE COSTRUZIONI!**

6) ACCERTAMENTO DI CONFORMITA' (SANATORIA)

La riforma differenzia due ipotesi:

- 1) **art. 36 ASSENZA E TOTALE DIFFORMITA' dal PDC o dalla SCIA alternativa al PDC: doppia conformità «tradizionale»** *Per la sanatoria dell'art. 36 è richiesto che sia comunque rispettata la normativa tecnica del tempo della realizzazione e della presentazione della domanda: richiesta impossibile!!! (edifici anche solo di 5 anni fa non hanno le prestazioni energetiche attuali, etc..).*
- 2) **art. 36-bis PARZIALE DIFFORMITA', VARIAZIONI ESSENZIALI PDC E ASSENZA O DIFFORMITA' SCIA: conformità alla disciplina urbanistica attuale ed alla disciplina edilizia dell'epoca di realizzazione (come da ns. art. 17, commi 2 e 4, L.R. n. 23/2004, introdotto 20 anni fa in accoglimento delle istanze di semplificazione e di economicità dell'azione amministrativa espresse dal Consiglio di Stato nel parere sul TUE con Adunanza Generale 29 marzo 2001, n. 521, manifesta irragionevolezza della demolizione di opere in difformità alla disciplina vigente all'epoca di realizzazione quando la pianificazione urbanistica ora vigente consentirebbe di presentare la medesima istanza edilizia.**

Nuovo procedimento «speciale» differenziato dai titoli ordinari e nuovo trattamento sanzionatorio (ricorso all'Agenzia delle Entrate, per stima dell'incremento del valore venale del bene e definizione da parte del responsabile del procedimento dell'oblazione tra massimi e minimi edittali).

Nei casi dell'art. 36-bis: **nuova sanatoria paesaggistica**, ammessa anche per «nuovi volumi e superfici».

Conferenza Unificata del 27/06/2024 ha espresso la **richiesta, proposta dall' Emilia- Romagna** e condivisa dalla Conferenza delle Regioni, di inserire nell'articolato la specifica per cui la nuova disciplina degli artt. 34-bis (tolleranze) ed artt. 36 e 36-bis (accertamento di conformità) si applica **“ferma restando la disciplina più favorevole in base alla normativa regionale”**. Risposta del MIT alla richiesta è nei termini di «*non assentibile, la disciplina deve essere necessariamente unitaria a livello statale*».

7) PARZIALI DIFFORMITÀ ANTE 1977

In sede di conversione, introdotto art. 34-*ter* per la regolarizzazione di varianti in corso d'opera:

- che costituiscano parziali difformità
- **CHE SIANO STATE REALIZZATE PRIMA DELL'ENTRATA IN VIGORE DELLA L. N. 10 DEL 1977** (avvenuta il 30 gennaio 1977),

Ipotesi di regolarizzazione già prevista in RER dall'art. 17-bis della L.R. n. 23/2004 (introdotto nel 2015), per salvaguardare l'affidamento maturato dai privati circa la legittimità di trasformazioni edilizie per le quali era stato rilasciato un titolo edilizio e che erano state realizzate in epoca antecedente dell'entrata in vigore della legge n. 10 del 1977 (che ha appunto introdotto la prima disciplina delle varianti in corso d'opera)

Per la sanatoria è prevista la presentazione di una SCIA, la prova dell'epoca di realizzazione della variante ed il pagamento, a titolo di oblazione, di una somma determinata ai sensi dell'articolo 36-bis, comma 5 (sanatorie parziali difformità, ricorso stima dell'Agenzia dell'Entrate con ogni conseguente aggravamento del procedimento).

Impatto sull'ordinamento regionale?

- ✓ Artt. 9 e 10 della legge 10 febbraio 1953, n. 62 (cd. "legge Scelba", «*le leggi della Repubblica che modificano i principi fondamentali abrogano le norme regionali che siano in contrasto con esse*»).
- ✓ **La sopravvenienza di una norma statale di principio in materia di legislazione concorrente (qual è quella del governo del territorio) determina l'automatica abrogazione della preesistente norma regionale in contrasto con essa (cfr. Corte Cost., n. 117/2015; 223/2007), derivando l'obbligo della Regione di adeguare la propria legislazione in modo che la norma statale di principio venga rispettata. (V. parere Cons. St., sez. I, 17 novembre 2020, n. 1848).**

Materia	Principi fondamentali
DEFINIZIONI DEGLI INTERVENTI EDILIZI e REGIME DEI TITOLI ABILITATIVI	Tra le molte, Corte Cost. sentenze n. 54/2021, n. 2/2021, n. 309/2011, n. 303/2003
STATO LEGITTIMO	Corte Cost. n. 217/2022 Criteri di determinazione dello stato legittimo dell'immobile rappresentino un principio fondamentale della materia, che richiede una disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale
TOLLERANZE COSTRUTTIVE	Corte Cost. n. 24/2022 Norme fondamentali di riforma economico –sociale
ACCERTAMENTO DI CONFORMITA'	"Doppia conformità" norma fondamentale di riforma economico-sociale, esula dalla potestà legislativa regionale il potere di disporre autonomamente una sanatoria straordinaria per il solo territorio regionale" (tra le molte, Corte Cost. n. 93/2023, 70/2020, 68/2018).
AGIBILITA'	Corte Cost. n. 124/2021 Requisiti igienico-sanitari (ed in particolare quelli del D.M. Sanità 05 luglio 1975) tra i requisiti minimi inderogabili delle opere edilizie e dunque tra i principi fondamentali nella materia «governo del territorio»
DIFFORMITA' VARIANTI IN CORSO D'OPERA ANTE '77	Corte Cost. n. 77/2021 Le norme impugnate esorbitano dall'ambito di competenza regionale

(segue) impatto sull'ordinamento regionale?

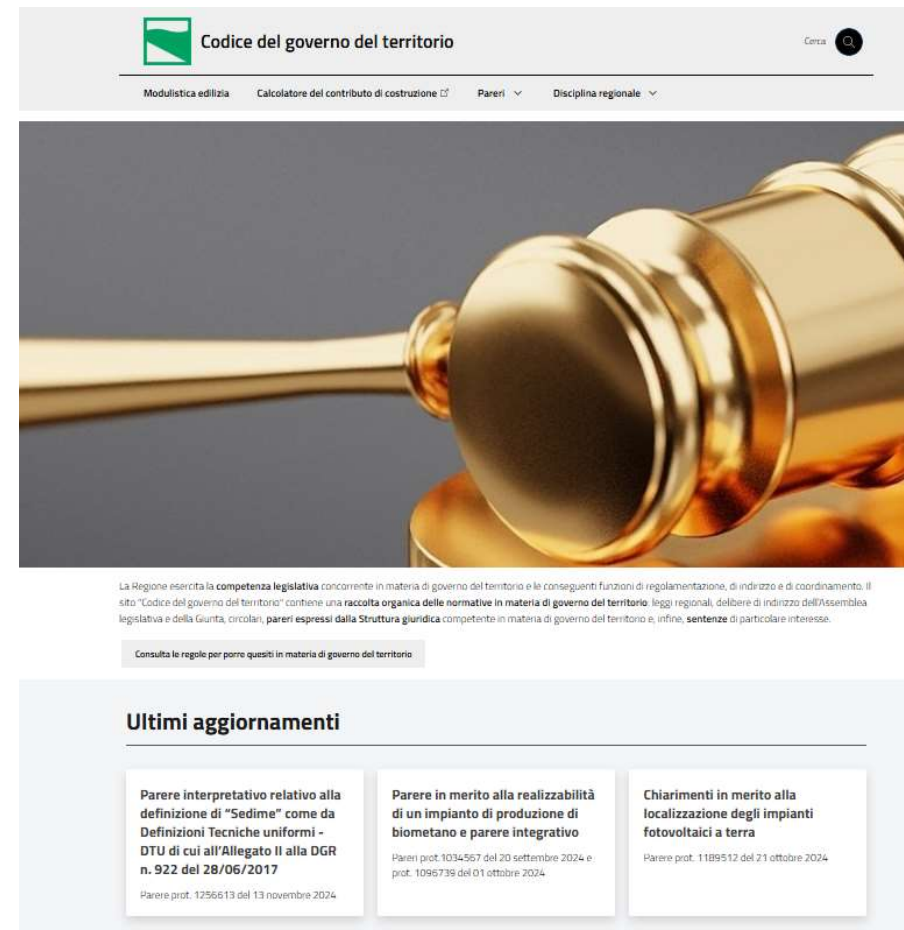
- ✓ **Diretta operatività sull'ordinamento regionale delle disposizioni del D.L. che hanno integralmente innovato la disciplina di istituti da ricondurre ai principi fondamentali (pressoché tutti!) in materia di governo del territorio (art. 117, terzo comma) e della normativa inerente tutela dell'ambiente e del paesaggio, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s) (competenza esclusiva Stato, v. Corte Costituzione n. 74 del 21 aprile 2021), con effetto integrativo e/o modificativo di talune disposizioni, abrogativo di altre;**

- ✓ **Restano ferme le “*ulteriori forme di semplificazione*” e/o i rinvii alle diverse disposizioni regionali previsti nel TUE ed espressamente consentiti dal D.L. :**
 - es. art. 2-*bis*, nuova disposizione sulle deroghe in materia di limiti di distanza tra fabbricati nel recupero dei sottotetti, sono comunque **fatte salve le “*leggi regionali più favorevoli*”**;
 - art. 23-*ter*, comma 3, disciplina del mutamento di destinazione d'uso con o senza opere: «*Le regioni adeguano la propria legislazione ai principi di cui al presente articolo, che trovano in ogni caso applicazione diretta, fatta salva la possibilità per le regioni medesime di prevedere livelli ulteriori di semplificazione.* »
 - art. 32, comma 1, non modificato dalla riforma, stabilisce espressamente che **spetta alle Regioni** la definizione delle variazioni essenziali...

Codice del governo del territorio

<https://territorio.regione.emilia-romagna.it/codice-territorio>

- **Redatto e pubblicato sul sito “Documento preliminare illustrativo”** della riforma (per la descrizione delle norme e l’ indicazione su operatività diretta o operatività «combinata» TUE/disposizioni regionali);
- **Invito a tutti gli interessati a presentare propri contributi** sul documento preliminare in vista del testo finale (ca. 25 osservazioni da Comuni, Unioni e reti professionali);
- **Confronto diretto sul tema nel Tavolo di monitoraggio della L.R. n. 24/2017** (rappresentanti Enti locali, professioni ed associazioni di categoria), convocazioni del 25 luglio e del 15 ottobre.



The screenshot shows the website 'Codice del governo del territorio' with a navigation menu including 'Modulistica edilizia', 'Calcolatore del contributo di costruzione', 'Pareri', and 'Disciplina regionale'. Below the menu is a large image of a golden gavel. A text block below the image states: 'La Regione esercita la competenza legislativa concorrente in materia di governo del territorio e le conseguenti funzioni di regolamentazione, di indirizzo e di coordinamento. Il sito "Codice del governo del territorio" contiene una raccolta organica delle normative in materia di governo del territorio: leggi regionali, delibere di indirizzo dell'Assemblea legislativa e della Giunta, circolari, pareri espressi dalla Struttura giuridica competente in materia di governo del territorio e, infine, sentenze di particolare interesse.' Below this is a button 'Consulta le regole per porre questi in materia di governo del territorio'. At the bottom, there is a section 'Ultimi aggiornamenti' with three items: 'Parere interpretativo relativo alla definizione di "Sedime" come da Definizioni Tecniche uniformi - DTU di cui all'Allegato II alla DGR n. 922 del 28/06/2017' (Parere prof. 1256613 del 13 novembre 2024), 'Parere in merito alla realizzabilità di un impianto di produzione di biometano e parere integrativo' (Pareri prot. 1034567 del 20 settembre 2024 e prot. 1096739 del 01 ottobre 2024), and 'Chiarimenti in merito alla localizzazione degli impianti fotovoltaici a terra' (Parere prot. 1189512 del 21 ottobre 2024).

Quali azioni?

- **Supporto interpretativo agli operatori (con pareri e Circolare)**, per la lettura coordinata delle L.R. con TUE, cercando di salvaguardare il più possibile le disposizioni regionali previgenti (es. le modalità di calcolo del valore dell'immobile abusivo, v. art. 21 L.R. 23/2004, utilizzo dell'OMI in luogo della stima dell' Agenzia delle Entrate);
- **Intervenire legislativamente** per modificare le leggi regionali al fine di recepire la riforma e migliorare, nei limiti possibili in materia di l. concorrente, la disciplina (disposizioni di dettaglio che semplifichino le procedure e le condizioni richieste dal D.L. per accedere agli istituti di semplificazione già presenti nelle L.R. e ora introdotti nel TUE);
- **Revisione modulistica regionale** (a conclusione dei lavori del Tavolo Tecnico della Semplificazione Edilizia c/o DFP per la revisione della modulistica statale, LEP previa intesa Stato/Regioni in sede di C. Unificata ai sensi dell' art. 24, comma 4, del D.L. 90/2014).

Altre esperienze

- Regione Liguria

<https://www.regione.liguria.it/homepage-urbanistica-e-territorio/cosa-cerchi/urbanistica/normativa-in-materia-di-urbanistica/modifiche-dpr-380-2001.html>

- Regione Umbria

https://www.regione.umbria.it/documents/18/2321713/Circolare_Decreto_Salva_Casa.pdf/d0e1fe3f-e8ca-4cf6-97db-26d25e519ea6

- Roma Capitale

<http://www.urbanistica.comune.roma.it/images/dipartimento/atti/pareri/2024/circolare-DL-Casa.pdf>

- Regione Sicilia: L.R. n. 27 del 18 novembre 2024