

SCHEDA N. 3 2° AGGIORNAMENTO

UN LABIRINTO CHIAMATO STATO LEGITTIMO

La riforma apportata dal cd. decreto Salva Casa (d.l. 69/2024)

e dalla sua legge di conversione (l. 105/2024)

LE MODIFICHE AGLI ARTT. 24, 31 E 32 D.P.R. 380/2001

In color azzurro sono stati inseriti gli interrogativi e le considerazioni manifestati dai lettori di Italia ius.

1. Le novelle all'art. 24 T.U. edilizia: **AGIBILITÀ**

La l. 105/2024 ha inserito all'art. 24 T.U. edilizia i nuovi commi 5-bis, 5-ter e 5-quater.

Tali inserti normativi partono da una premessa: non risulta ancora attuato l'art. 20, co. 1-bis T.U. edilizia, secondo cui con un decreto del Ministro della salute, da adottarsi previa intesa in Conferenza unificata, sono definiti i requisiti igienico-sanitari di carattere prestazionale degli edifici.

Nel 2023 è circolata una bozza di tale decreto il cui esame, verosimilmente, è ancora *in itinere*.

Il **comma 5-bis** cit. pone una previsione che si applica “*nelle more della definizione*” di tali requisiti: ciò significa che si tratta di una norma transitoria, destinata a divenire inefficace una volta emanato il decreto del Ministro della salute in parola?

Ebbene, nell'attesa del Ministro, ai fini della certificazione delle condizioni di agibilità di un edificio (cfr. art. 24, co. 1 T.U. edilizia) e dell'acquisizione dell'assenso da parte della P.A. competente, fermo restando il rispetto degli altri requisiti igienico-sanitari previsti dalla normativa vigente, il progettista abilitato è autorizzato ad asseverare la conformità del progetto alle norme igienico-sanitarie, nelle seguenti ipotesi:

- a) locali con un'altezza minima interna inferiore a 2,70 m fino al limite massimo di 2,40 m;
- b) alloggio monostanza, con una superficie minima, comprensiva dei servizi, inferiore a 28 mq, fino al limite massimo di 20 mq, per una persona, e inferiore a 38 mq, fino al limite massimo di 28 mq, per due persone.

Non è finita qui, però, dal momento che il successivo **art. 24, co. 5-ter** T.U. edilizia pone ulteriori requisiti.

L'asseverazione di cui al precedente comma 5-bis può essere resa ove sia soddisfatto il requisito dell'adattabilità, in relazione alle specifiche funzionali e dimensionali, previsto dal regolamento di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236 (in materia di barriere architettoniche), e sia soddisfatta almeno una delle seguenti condizioni:

- a) i locali siano situati in edifici sottoposti a interventi di recupero edilizio e di miglioramento delle caratteristiche igienico-sanitarie. *Ci si chiede se si dovrà coordinare tale disposizione con la norma in materia di interventi di recupero del patrimonio edilizio, ai sensi dell'art. 31 l. 457/1978. Gli interpreti però hanno ritenuto tale norma implicitamente abrogata dall'art. 3 d.P.R. 380/2001. Il*

riferimento sia ai “locali” sia agli “edifici sottoposti a interventi ...” implica gli interventi stessi dovranno riguardare l’intero fabbricato, ma poi l’agibilità potrà riferirsi anche a singole unità?

b) e/o sia contestualmente presentato un progetto di ristrutturazione con soluzioni alternative atte a garantire, in relazione al numero degli occupanti, idonee condizioni igienico-sanitarie dell’alloggio, ottenibili prevedendo una maggiore superficie dell’alloggio e dei vani abitabili ovvero la possibilità di un’adeguata ventilazione naturale favorita dalla dimensione e tipologia delle finestre, dai riscontri d’aria trasversali e dall’impiego di mezzi di ventilazione naturale ausiliari. Il riferimento al solo “alloggio” di cui alla presente lettera implica che si potrà ignorare il fabbricato di cui fa parte?

Quanto alle barriere architettoniche, in Veneto si veda anche la D.G.R.V. 1428/2011.

Rispetto alla complessiva introduzione di tali ipotesi di agibilità, ci si chiede se varrà solo per il patrimonio edilizio esistente, oppure anche per le nuove costruzioni, oppure ancora anche per le ristrutturazioni edilizie.

L’art. 24, co. 5-*quater* T.U. edilizia introduce una clausola di salvaguardia, tale per cui restano ferme le deroghe ai limiti di altezza minima e superficie minima dei locali previste a legislazione vigente.

La sensazione è che questa specifica valga non solo per la particolare ipotesi di agibilità di cui ai commi 5 *bis-ter* che precedono, ma più in generale per l’agibilità degli edifici in quanto tale. In fondo, una deroga vigente è pur sempre una deroga vigente.

Ci si è chiesti se le novelle testé esaminate cambieranno qualcosa nell’interpretazione dell’art. 7 l.r. Veneto 14/2019 (rubricato *Interventi di riqualificazione del tessuto edilizio*).

2. Le novelle all’art. 31 T.U. edilizia: INTERVENTI ESEGUITI IN ASSENZA DI P.D.C., IN TOTALE DIFFORMITÀ O CON VARIAZIONI ESSENZIALI

I commi 1 e 2 dell’art. 31 T.U. edilizia sono rimasti immutati, ma sia consentito proporre un ripasso del loro contenuto, per afferrare meglio le novità introdotte dalla riforma.

L’art. 31, co. 1 T.U. edilizia pone la definizione di **interventi eseguiti in totale difformità dal PdC**, ovvero quelli che comportano la realizzazione di un organismo edilizio integralmente diverso per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione da quello oggetto del permesso stesso, ovvero l’esecuzione di volumi edilizi oltre i limiti indicati nel progetto e tali da costituire un organismo edilizio o parte di esso con specifica rilevanza ed autonomamente utilizzabile.

Ai sensi del successivo comma 2, il dirigente o il responsabile del competente Ufficio comunale, accertata l’esecuzione di interventi in assenza di PdC, in totale difformità dal medesimo, ovvero con variazioni essenziali *ex art.* 32 T.U. edilizia, ingiunge al proprietario e al responsabile dell’abuso la rimozione o la demolizione, indicando nel provvedimento l’area che viene acquisita di diritto, in caso di mancata demolizione.

Se il privato demolisce, oppure ottiene una sanatoria, *nulla quaestio*.

Ai sensi del successivo comma 3, se invece il responsabile dell’abuso non provvede alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi nel termine di 90 giorni dall’ingiunzione, il bene e l’area di sedime, nonché quella necessaria, secondo le vigenti prescrizioni urbanistiche, alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive sono acquisiti di diritto gratuitamente al patrimonio del Comune. L’area acquisita non può comunque essere superiore a 10 volte la complessiva superficie utile abusivamente costruita.

La l. 105/2024 ha introdotto un III periodo all'art. 31 cit., comma 3, ai sensi del quale il termine di 90 giorni per demolire, decorrenti dalla relativa ordinanza, può essere prorogato con atto motivato del Comune fino a un massimo di 240 giorni nei casi di serie e comprovate esigenze di salute dei soggetti residenti nell'immobile all'epoca di adozione dell'ingiunzione o di assoluto bisogno o di gravi situazioni di disagio socio-economico, che rendano inesigibile il rispetto di tale termine.

Si scorra ora in avanti nel tempo e si ipotizzi che il privato si ostini a non demolire: il Comune deve acquisire l'abuso edilizio gratuitamente al patrimonio comunale.

La riforma cd. Salva Casa ha introdotto delle novità all'art. 31 cit., comma 5.

Il Comune, effettuata l'acquisizione gratuita, ha tre scelte:

1) può demolire l'opera acquisita con ordinanza del dirigente o del responsabile del competente Ufficio comunale a spese dei responsabili dell'abuso;

2) può, con deliberazione del Consiglio comunale, dichiarare l'esistenza di prevalenti interessi pubblici che non rendono opportuna la demolizione, purché l'opera non contrasti con rilevanti interessi urbanistici, culturali, paesaggistici, ambientali o di rispetto dell'assetto idrogeologico, previa acquisizione degli assensi, concerti o nulla osta comunque denominati delle PP.AA. ai sensi dell'art. 17-bis l. 241/1990. Il legislatore non spiega che cosa il Comune potrà o dovrà fare con l'immobile abusivo, ma avendo scelto di non demolirlo, si può ipotizzare che potrà essere usato in accordo con i prevalenti interessi pubblici individuati;

3) nei casi in cui l'opera non contrasti con rilevanti interessi urbanistici, culturali, paesaggistici, ambientali o di rispetto dell'assetto idrogeologico, il Comune (a mezzo della delibera consiliare, dopo la stessa, o senza di essa?), previa acquisizione degli assensi, concerti o nulla osta comunque denominati delle PP.AA. ai sensi dell'art. 17-bis l. 241/1990, può provvedere all'alienazione del bene e dell'area di sedime, nel rispetto dell'art. 12, co. 2 l. 127/1997, cd. legge Bassanini *bis* (cioè "... *fermi restando i principi generali dell'ordinamento giuridico-contabile. A tal fine sono assicurati criteri di trasparenza e adeguate forme di pubblicità per acquisire e valutare concorrenti proposte di acquisto, da definire con regolamento dell'ente interessato*"), condizionando sospensivamente il contratto alla effettiva rimozione delle opere abusive da parte dell'acquirente. È preclusa la partecipazione del responsabile dell'abuso alla procedura di alienazione. Il valore venale dell'immobile è determinato dai competenti uffici dell'Agenzia delle entrate tenendo conto dei costi per la rimozione delle opere abusive.

In quest'ultima ipotesi, la legge dice chiaramente che il responsabile dell'abuso edilizio non può partecipare alla procedura di alienazione, quindi non può comprarlo dal Comune: dal punto di vista del diritto civile, è questa un'ipotesi di incapacità giuridica speciale? E/o di vendita nulla per violazione di norma imperativa? Inoltre, poiché il divieto si riferisce solo al responsabile dell'abuso, il proprietario incolpevole ha invece titolo per ri-comprare quanto era suo, prima dell'acquisizione gratuita al patrimonio comunale?

È stato osservato che la riforma, nei fatti, introduce nuovi oneri procedurali che potrebbero ulteriormente gravare il lavoro degli Uffici comunali, ma anche gli adempimenti che i privati dovranno tenere sott'occhio.

3. Le novelle all'art. 32 T.U. edilizia: PARZIALE DIFFORMITÀ DAL P.D.C. IN IMMOBILI VINCOLATI

Nel nostro ordinamento, le **variazioni essenziali** dal progetto approvato con PdC risultano dal combinato disposto dell'art. 32, co. 1 T.U. edilizia e dalle leggi regionali in materia.

L'art. 32, co. 3, I periodo T.U. edilizia introduce una *fictio iuris*, per rendere più grave tale illecito se commesso in un immobile vincolato: gli interventi in variazione essenziale dal titolo, effettuati su immobili sottoposti a vincolo storico, artistico, architettonico, archeologico, paesistico, ambientale e idrogeologico, nonché su immobili ricadenti sui parchi o in aree protette nazionali e regionali, sono considerati in totale difformità dal permesso, ai sensi e per gli effetti degli artt. 31 e 44 T.U. edilizia (che ne definiscono, rispettivamente, le conseguenze amministrative e penali).

La l. 105/2024 ha abrogato il II periodo del previgente art. 32, co. 3, il quale recitava: “*Tutti gli altri interventi sui medesimi immobili sono considerati variazioni essenziali*”.

Ciò significa che, ad oggi, le parziali difformità dal titolo commesse in un immobile vincolato seguono lo stesso identico regime sanzionatorio (e di fiscalizzazione o sanabilità) previsto per le parziali difformità in immobili non soggetti ad alcun vincolo.

Malo (VI), 16 settembre 2024

Per www.italiaius.it

Avv. Alberto Antico

Avv. Matteo Acquasaliente

Avv. Alessandra Piola

Avv. Dario Meneguzzo